

**KAJIAN YURIDIS KEDUDUKAN DAN FUNGSI
BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN
BENCANA (BNPB) DALAM MENANGGULANGI
KORBAN BENCANA ALAM¹**

Oleh: Lidya Asterina Mokoginta²

Debby Telly Antow³

Herry Tuwaidan⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini untuk mengetahui bagaimana kedudukan dan fungsi Badan Nasional Penanggulangan Bencana dalam menanggulangi korban bencana alam dan bagaimana upaya pemerintah dalam melakukan pencegahan terhadap risiko bencana alam dan implementasi tugas BNPB dalam penanggulangan bencana. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Berdasarkan pada Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana serta Peraturan Presiden No. 8 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, telah di atur tentang kedudukan dan fungsi Badan Nasional Penanggulangan Bencana dalam menanggulangi korban bencana alam. 2. Upaya pemerintah dalam pencegahan dan penanggulangan terhadap risiko terjadinya bencana alam telah diatur dalam Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pada Pasal 34, Prabencana. Implementasi tugas BNPB dalam penanggulangan bencana telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, yang memuat pengaturan-pengaturan mekanisme/ penyelenggaraan penanggulangan bencana. Kata Kunci : Kedudukan dan Fungsi, BNPB, Penanggulangan Korban, Bencana Alam

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 1 ayat (5) menerangkan bahwa yang dimaksud Menanggulangi Bencana yaitu serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya bencana,

kegiatan pencegahan, tanggap darurat, dan rehabilitasi.⁵

BNPB memiliki tugas melaksanakan penanggulangan bencana secara terintegrasi yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat bencana, dan pascabencana. Dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, terdapat hukum dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia.

Didalam Undang-Undang tersebut tidak dikenal istilah Manajemen Bencana (Disaster Management), melainkan Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, yang dalam bahasa Inggris juga disebut Disaster Management. Dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Peraturan Presiden no 8 Tahun 2008, Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, pasal (13) terdapat perubahan pandangan dalam penanggulangan bencana dari responsif ke pengurangan resiko dan kesiapsiagaan, terintegrasikannya penanggulangan bencana ke dalam rencana pembangunan (nasional/daerah), penanggulangan bencana diatur, diselenggarakan dan dibiayai dari anggaran pembangunan pemerintah/pemerintah daerah dan adanya kelembagaan yang kuat serta diaturnya hak dan kewajiban rakyat.

Berdasarkan pengamatan selama ini, kita lebih banyak melakukan kegiatan pasca bencana (*post event*) berupa *emergency response* dan *recovery* daripada kegiatan sebelum bencana berupa *disaster reduction/mitigation* dan *disaster preparedness*. Padahal, apabila kita memiliki sedikit perhatian terhadap kegiatan-kegiatan sebelum bencana, kita dapat mereduksi potensi bahaya/kerugian (*damages*) yang mungkin timbul ketika bencana.

Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan sebelum bencana dapat berupa pendidikan peningkatan kesadaran bencana (*disaster awareness*), latihan penanggulangan bencana (*disaster drill*), penyiapan teknologi tahan bencana (*disaster-proof*), membangun sistem sosial yang tanggap bencana, dan perumusan kebijakan-kebijakan penanggulangan bencana (*disaster management policies*).

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menyebut soal pendanaan dan pengelolaan bantuan ini, antara lain tercantum khusus dalam Bab VIII tentang

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Pada Fakultas Hukum UNSRAT
NIM 17071101495

³ Fakultas Hukum UNSRAT, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum UNSRAT, Magister Ilmu Hukum

⁵ Undang-undang no 24 Tahun 2007, tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 1 ayat 5

pendanaan dan pengelolaan bantuan penanggulangan bencana. Dimana ketentuan lebih lanjut juga telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana. Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan PB dalam UU PB ditujukan bagi menunjang seluruh proses tahapan baik pada saat sebelum atau pada saat tidak terjadi bencana, pada saat kejadian bencana atau sesudahnya. Secara terencana, Pendanaan PB diperuntukkan bagi seluruh tahapan atau kegiatan bencana, antara lain meliputi : 1. Pendanaan pada saat Pra Bencana : Kegiatan dan aktivitas Pencegahan, Kegiatan dan aktivitas Kesiapsiagaan, Kegiatan dan aktivitas Peringatan Dini, Kegiatan dan aktivitas Mitigasi 2. Pendanaan pada saat Tanggap Darurat: Kegiatan dan aktivitas Pengkajian secara cepat dan tepat, Kegiatan dan aktivitas Penentuan status, Kegiatan dan aktivitas Penyelamatan dan evakuasi, Kegiatan dan aktivitas Pemenuhan kebutuhan dasar, Kegiatan dan aktivitas Perlindungan terhadap kelompok rentan, Kegiatan dan aktivitas Pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital 3. Pendanaan pada saat Pasca Bencana , Kegiatan dan aktivitas Rehabilitasi, Kegiatan dan aktivitas Rekonstruksi, Kegiatan dan aktivitas Relokasi (jika penting untuk dilaksanakan) Serta pendanaan bagi operasional organisasi Badan Nasional Penanggulangan Bencana serta Badan Penanggulangan Bencana Daerah (Propinsi dan Kabupaten/Kota). Sumber pendanaan penanggulangan bencana berasal dari Pemerintah meliputi sumber dari APBN melalui pos : Sektoral, Hibah Daerah, serta Subsidi dan Transfer. Sementara sumber pendanaan daerah berasal dari APBD melalui pos : PAD, DAU, DAK, Dekon. Pemerintah dan Pemerintah daerah juga berhak menerima sumbangan pendanaan dari sektor Non Pemerintah yang bersumber dari masyarakat dalam negeri dan luar negeri yang berifat voluntary (misalnya mekanisme dana yang ada dalam prosedur CSR) dan Mandatory (mekanisme dana internasional yang berdasarkan konvensi/perjanjian internasional) Pada bagian ini selanjutnya akan dibahas dan di analisa mengenai sumber pendanaan dan bantuan, aktor atau pelaku Penanggulanagan Bencana serta analisis pelaksanaan dan pengawasan pendanaan dan pengelolaan bantuan Penanggulangan Bencana.

Sesuai dengan latar belakang sebagaimana yang dikemukakan di atas, maka

dalam rangka penulisan skripsi penulis hendak membahasnya di bawah judul: Kajian Yuridis Terhadap Kedudukan dan fungsi badan nasional penanggulangan bencana (BNPB) dalam menanggulangi korban bencana alam.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kedudukan dan fungsi Badan Nasional Penanggulangan Bencana dalam menanggulangi korban bencana alam?
2. Bagaimana upaya pemerintah dalam melakukan pencegahan terhadap risiko bencana alam dan implementasi tugas BNPB dalam penanggulangan bencana?

C. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.⁶

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menunjang penulisan yang dilakukan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengetahui keseluruhan peraturan hukum yang mengatur mengenai penanggulangan bencana alam. Pendekatan kasus (*case approach*) digunakan dalam penulisan ini bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum, dapat dipelajari untuk mendapat gambaran tentang dampak dimensi penormaan dalam penanganan penanggulanagan bencana alam.

2. Sumber Data

1) Data Sekunder

Data sekunder atau data kepustakaan atau dikenal dengan bahan hukum adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian. Sumber bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

(1) Bahan hukum primer adalah semua peraturan hukum yang merupakan sumber hukum tentang

⁶Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*,: Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hal. 295.

penanggulangan bencana alam. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penanggulangan bencana alam, yaitu:

- i. Undang-Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen ke IV.
- ii. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723).
- iii. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- iv. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741).
- v. Undang-Undang No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- vi. Peraturan Presiden No.8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana
- vii. Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 11 Tahun 2014 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

(2) Bahan hukum sekunder yaitu seluruh informasi yang tidak atau belum pernah diformalkan melalui proses positivisasi yang formal sebagai hukum. Dalam penulisan ini, bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku-buku teks dan artikel-artikel dari situs-situs internet.

(3) Bahan hukum tersier berupa kamus hukum, kamus bahasa Inggris, kamus Bahasa Indonesia serta kamus-kamus lainnya yang menunjang penelitian.

3. Pengumpulan Data

Pengumpulan data sekunder (bahan hukum) dilakukan dengan cara:

- 1) Studi kepustakaan, yaitu suatu cara pengumpulan bahan hukum dengan melakukan penelusuran terhadap bahan pustaka. Hal ini bertujuan untuk memperoleh landasan teoritis.
- 2) Studi Dokumenter, yaitu suatu cara pengumpulan bahan dengan menelaah

dokumen-dokumen pemerintah maupun nonpemerintah

4. Analisis Data

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini akan menggunakan metode analisis logika deduktif yang dilengkapi dengan metode analisis normative kualitatif.⁷ Metode analisis logika deduktif adalah menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan yang konkret yang dihadapi. Sedangkan metode analisis normatif kualitatif, yaitu pembahasan dan penjabaran yang disusun secara logis terhadap hasil penelitian terhadap norma, kaidah, maupun teori hukum yang relevan dengan pokok permasalahan.

HASIL PEMBAHASAN

A. Kedudukan dan Fungsi Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)

BNPB dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Pembentukan BNPB merupakan realisasi pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Pasal 10 ayat (2) menyatakan bahwa lembaga ini merupakan pemerintah non departemen setingkat menteri.

BNPB memiliki tugas melaksanakan penanggulangan bencana secara terintegrasi yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat bencana, dan pascabencana.⁸ Sebagai makhluk hidup yang berakal budi dimuka bumi Manusia mempunyai kewajiban untuk menjaga alam dan lingkungan agar tetap lestari, sehingga umat manusia dapat mengambil manfaat dan mengelolanya untuk kesejahteraan umat manusia itu sendiri.

Adanya UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup menunjukkan Keseriusan Pemerintah akan Lingkungan Hidup di Indonesia. Kemudian UU No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana juga merupakan suatu regulasi yang erat kaitannya dengan menjaga lingkungan hidup. Bencana menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan

⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Alumni, Jakarta, 1988, hal. 98.

⁸ Peraturan Presiden no 8 Tahun 2008, Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, pasal (13)

mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Undang-undang No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 1 ayat (5) menerangkan bahwa yang dimaksud Menanggulangi Bencana yaitu serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan, tanggap darurat, dan rehabilitasi.⁹ Selanjutnya yang menjadi tanggung jawab dari Badan Penanggulangan Bencana Nasional meliputi:

1. Menjamin bahwa semua sistem manajemen penanggulangan bencana mendapat dukungan dari BNPB.
2. Meningkatkan koordinasi bantuan logistik dan peralatan, penyelenggaraan pelatihan penanggulangan bencana dan penghimpunan informasi bencana dengan pusat-pusat penanggulangan bencana BPBD, Instansi/Lembaga dan pemerintah daerah.
3. Mengkomunikasikan dan mengkoordinasikan semua informasi dari area bencana ke pusat operasi BNPB, berkaitan dengan teknis operasional pelaksanaan sistem logistik dan peralatan.
4. Meningkatkan kapasitas organisasi secara struktural.

Dengan disahkannya Undang-Undang No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pada tanggal 26 April 2007. UU yang terdiri atas 13 Bab, 85 pasal ini mengandung substansi; ketentuan umum, landasan, asas, dan tujuan penanggulangan bencana. Dalam pasal 1 angka 1, "bencana" didefinisikan sebagai "suatu peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis".

Jika dikelompokkan, potensi penyebab bencana menurut penjelasan Undang-Undang tersebut ada tiga jenis bencana. Pertama, bencana alam seperti gempa bumi, angin topan,

dan letusan gunung berapi. Kedua, bencana nonalam seperti kebakaran hutan yang disebabkan manusia, hama tanaman, dan pencemaran lingkungan. Ketiga, bencana sosial antara lain berupa kerusuhan dan konflik sosial dalam masyarakat.

Dalam kaitannya dengan tanggung jawab dan wewenang yang sangat penting artinya dalam manajemen penanggulangan bencana adalah menjawab siapa yang bertanggung jawab mengelola penanggulangan bencana? Kapan bencana dianggap sebagai bencana nasional dan sebagainya? Dalam UU Penanggulangan Bencana, hal itu diatur Bab IV pasal 10 s.d. 25 mengenai keberadaan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) tingkat pusat dan daerah. BNPB merupakan lembaga nondepartemen setingkat menteri yang anggotanya diambil dari pejabat pemerintah dan anggota masyarakat profesional.¹⁰ Tugasnya memberikan pedoman dan pengarahan bagi setiap komponen masyarakat tentang usaha penanggulangan bencana. Pedoman dan pengarahan tersebut mencakup pencegahan, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi.

Pasal 26 s.d. 30 UUPB mengatur berkenaan dengan hak dan kewajiban masyarakat, peran lembaga usaha dan lembaga internasional dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, secara bersama-sama masyarakat menggalang partisipasi dan menyebarkan informasi kepada berbagai kalangan masyarakat nasional maupun internasional untuk memberikan bantuan. Tentu saja harus tetap dalam koridor hukum dan tidak bertentangan dengan keadaan sosial budaya dan agama tempat bencana terjadi.

Pemerintah telah menetapkan berbagai kebijakan dalam merespons persoalan bencana di Indonesia, termasuk untuk mengatasi berbagai permasalahan dalam penanggulangan bencana. Kebijakan tersebut dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan program penanggulangan bencana. Secara umum kebijakan nasional penanggulangan bencana dituang dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan

⁹ Undang-undang no 24 Tahun 2007, tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 1 ayat 5

¹⁰ Nurjaya. N., *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, PT. Alumnii, Bandung. 2007

Bantuan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana, serta Peraturan Presiden Nomor 08 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Pada tingkat pusat pemerintah telah membentuk lembaga yang mempunyai tugas dan fungsi penyelenggaraan penanggulangan bencana yaitu BNPB. BNPB adalah lembaga non kementerian yang memiliki tugas pokok penanggulangan bencana pada tingkat nasional, sedangkan pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota dilaksanakan oleh BPBD.

Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 12 tentang Penanggulangan Bencana menjelaskan bahwa BNPB mempunyai tugas, sebagai berikut :

- a. Memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi secara adil dan setara.
- b. Menetapkan standarisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- c. Menyampaikan informasi kegiatan penanggulangan bencana kepada masyarakat.
- d. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan pada setiap saat dalam kondisi darurat bencana.
- e. Menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan/bantuan nasional dan internasional.
- f. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).
- g. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- h. Menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

BNPB menyelenggarakan fungsi dalam tugas tersebut sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 13 tentang Penanggulangan Bencana, yaitu :

- a. Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat serta efektif dan efisien.

- b. Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Sedangkan pada Pasal 18 ayat (2), pemerintah daerah membentuk BPBD, yang terdiri dari :

- a. Badan pada tingkat provinsi yang dipimpin oleh pejabat setingkat di bawah gubernur,
- b. Badan pada tingkat kabupaten/kota yang dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah bupati/walikota.

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 21 tentang Penanggulangan Bencana, BPBD mempunyai tugas:

- a. Menetapkan pedoman dan pengarahan sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan BNPB terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara,
- b. Menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan,
- c. Menyusun, menetapkan dan menginformasikan peta rawan bencana,
- d. Menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana,
- e. Melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya,
- f. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada kepala daerah setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana,
- g. Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang atau barang,
- h. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari APBD, dan i. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undang.

Karena selama ini dalam berbagai hal kelemahan kita adalah kurang tumbuhnya iklim koordinasi, sinkronisasi, dan harmonisasi penerapan di lapangan, sulit sekali membuat keputusan yang cepat, tepat, dan akurat. Padahal dalam penanggulangan bencana, pengambilan keputusan cepat, tepat, dan akurat sangat penting.

Bangsa Indonesia pada umumnya menganggap bahwa bencana alam merupakan musibah, artinya di luar kemampuan manusia. Oleh karena itu, harus diterima dengan sabar dan penuh kepasrahan. Karena semua yang terjadi

ada yang mengaturnya yaitu Yang Mahakuasa. Hal itu tidaklah salah karena sabar dan berserah diri pada Tuhan adalah suatu modal yang baik untuk menghadapi musibah.

Namun demikian, modal dasar itu haruslah dikembangkan dengan sikap positif dan penuh kearifan. Jadi, tidaklah cukup dengan meratapi nasib belaka. Harus ada tindak lanjutnya. Ada kalanya secara sosial budaya upaya penanggulangan bencana tidak klop dengan kenyataan yang dihadapi di lapangan. Masyarakat kita masih percaya pada takhayul. Oleh karena itu, korban bencana harus dibangunkan dari sikap yang tidak produktif tersebut agar segera keluar dari bencana, dengan menggunakan kearifan lokal dan pendekatan budaya yang tepat.

Tugas BNPB salah satunya adalah merumuskan kebijakan agar masyarakat mendapatkan pendidikan, pelatihan, dan keterampilan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, seperti yang tertera pasal 26 UU Penanggulangan Bencana.¹¹ Masalah lain yang harus diperhatikan adalah adanya keterikatan sosiokultural masyarakat khususnya korban bencana dengan tanah leluhur yang sangat mendalam sehingga tidak mudah untuk melakukan evakuasi. Di samping itu, juga perlu dipikirkan secara teknis, bantuan yang diberikan secara tidak tepat kadang kala secara tidak langsung merupakan faktor yang memperlemah tanggung jawab korban bencana untuk "pulih" dari bencana secara sosial, budaya, dan psikologis. Dengan adanya Undang-Undang Penanggulangan Bencana ini diharapkan problema tersebut dapat diatasi tetapi sebagai sebuah "payung hukum" yang memiliki dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis dalam proses pembuatannya, tentunya pantas untuk diuji keberadaannya.

B. Upaya Pemerintah Dalam Pencegahan dan Penganggulangan Terhadap Risiko Terjadinya Bencana Alam dan Implementasi Tugas BNPB dalam Penanggulangan Bencana

a). Upaya pemerintah dalam pencegahan dan penanggulangan terhadap risiko terjadinya bencana alam

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) merinci 12 (dua belas) jenis bencana yang kerap kali terjadi di Indonesia, yaitu gempa bumi, tsunami, letusan gunung api, gerakan tanah

(tanah longsor), banjir, banjir bandang, kekeringan, cuaca ekstrim (puting beliung), gelombang ekstrim dan abrasi, kebakaran hutan dan lahan, epidemi dan wabah penyakit, serta kegagalan teknologi.¹² Terdapat 3 (tiga) faktor penyebab terjadinya bencana, yaitu: Faktor alam (natural disaster), yaitu karena fenomena alam dan tanpa ada campur tangan manusia; Faktor non-alam (non-natural disaster), yaitu bukan karena fenomena alam dan juga bukan akibat perbuatan manusia; Faktor sosial/manusia (man-made disaster) yang murni akibat perbuatan manusia, misalnya konflik horizontal, konflik vertikal, dan terorisme. Ada berbagai upaya yang dapat dilaksanakan guna menanggulangi bencana. Upaya-upaya tersebut adalah :

1. Mitigasi, yang dapat juga diartikan sebagai penjinak bencana alam. Pada prinsipnya, mitigasi adalah usaha-usaha baik bersifat persiapan fisik, maupun non-fisik dalam menghadapi bencana alam. Persiapan fisik dapat berupa penataan ruang kawasan bencana dan kode bangunan, sedangkan persiapan non-fisik dapat berupa pendidikan tentang bencana alam.
2. Menempatkan korban di suatu tempat yang aman adalah hal yang mutlak diperlukan. Sesuai dengan deklarasi Hyogo yang ditetapkan pada Konferensi Dunia tentang Pengurangan Bencana, di Kobe, Jepang, pertengahan Januari 2005 bahwa, "Negara mempunyai tanggung jawab utama untuk melindungi orang-orang dan harta benda yang berada dalam wilayah kewenangan dan dari ancaman dengan memberikan prioritas yang tinggi kepada pengurangan risiko bencana dalam kebijakan nasional, sesuai dengan kemampuan mereka dan sumber daya yang tersedia kepada mereka."
3. Membentuk Tim penanggulangan bencana.
4. Memberikan penyuluhan-penyuluhan.
5. Merelokasi korban secara bertahap.¹³

Kehadiran negara dalam penanggulangan bencana alam merupakan suatu keniscayaan. Hal ini tidak lain karena bencana alam menjadi ancaman bagi keberlangsungan kehidupan masyarakat atau dengan kata lain menyangkut

¹² Titik Parwati, Et al., *Tugas dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana*. Jurnal Megister Hukum Udayana. Vol. 6 No. 2 Tahun 2014., hal. 234

¹³ Keputusan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Nomor: KEP/98/IV/2016, Tentang *Bahan Pembelajaran Pencegahan dan Mitigasi*

¹¹ *Ibid*

keselamatan publik. Untuk keperluan tersebut, perlu adanya lembaga khusus yang menangani peristiwa-peristiwa bencana alam. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 10, pemerintah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Lembaga non-departemen yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana ini berlaku sebagai leading sector dalam penanganan bencana alam yang terjadi di Indonesia. Seiring dengan semangat desentralisasi pemerintahan dan otonomi daerah, permasalahan penanganan dan penanggulangan bencana juga menjadi tanggung jawab serta kewenangan pemerintah daerah. Dengan demikian perlu adanya sinkronisasi koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam mitigasi bencana sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 pada Pasal 5 bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana¹⁴. Untuk keperluan itu, maka ditetapkan pula ketentuan pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Hal ini secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 18.

Berdasarkan ketentuan, setiap provinsi wajib membentuk BPBD Provinsi. Adapun kabupaten/kota dapat membentuk BPBD berdasar kriteria beban kerja, kemampuan keuangan, serta kebutuhan. Apabila Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak membentuk BPBD, maka penanganan penanggulangan bencana diwadahi oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang sesuai. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa BPBD merupakan lembaga pemerintah non-departemen yang melaksanakan tugas penanggulangan bencana di daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Secara umum, BPBD menyanggah tugas dan fungsi sebagai berikut :

1. Merumuskan kebijakan teknis penetapan pedoman dan pengarahan serta standarisasi penyelenggaraan penanggulangan bahaya yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi serta rekonstruksi secara adil dan sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan pemerintah daerah dan BNPB.

2. Memberikan dukungan atas perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam penetapan dan menginformasikan peta rawan bencana.
3. Merumuskan perencanaan, pembinaan, koordinasi serta mengendalikan penyusunan dan penetapan prosedur tetap penanganan bencana, termasuk upaya pencegahan bencana.
4. Merumuskan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis laporan penyelenggaraan penanggulangan bencana serta pertanggungjawaban penggunaan anggaran.
5. Merumuskan dan menetapkan kebijakan penanggulangan dan upaya pencegahan bencana serta penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien.
6. Mengkoordinasikan pelaksanaan penanggulangan bencana dan upaya pencegahan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.¹⁵

Menurut Solway (2004), tujuan pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana melalui pembentukan BPBD meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi orang dan wilayah yang rentan bencana dalam lingkup kabupaten.
2. Memastikan bahwa semua anggota masyarakat menyadari potensi dampak bencana alam.
3. Membagikan saran dan panduan praktik yang baik kepada masyarakat untuk mitigasi bencana.
4. Menjaga hubungan dengan para pejabat yang bertanggung jawab dalam perencanaan, kesehatan, dan kesejahteraan dengan mengeluarkan peringatan atau sistem pengendalian massa dan kebakaran.
5. Memastikan bahwa anggota masyarakat menerima pelatihan first aid atau pertolongan pertama yang sesuai.
6. Melaksanakan program pendidikan dan penyadaran masyarakat melalui kegiatan yang bekerja sama dengan sekolah-sekolah setempat.
7. Mengidentifikasi rute evakuasi dan lokasi tempat yang aman serta lokasi pengungsi.¹⁶

¹⁴ Undang-Undang No.24 Tahun 2007, tentang *Penanggulangan Bencana*, Pasal 5

¹⁵ Sri Heryati. Peran Pemerintah Daerah Dalam Penanganan Bencana, *Jurnal Pemerintahan dan Keamanan Publik (JP dan KP)* Vol. 2, No. 2, Agustus 2020, 139-146

¹⁶ *Ibid*

Merujuk pada pendapat di atas, dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah bertanggung jawab sekaligus mempunyai wewenang dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di wilayahnya. Bupati/walikota merupakan penanggung jawab utama dan gubernur berfungsi memberikan dukungan perkuatan. Beberapa tanggung jawab yang diemban pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana antara lain yaitu: mengalokasikan dana penanggulangan bencana; memadukan penanggulangan bencana dalam pembangunan daerah; melindungi masyarakat dari ancaman bencana; melaksanakan tanggap darurat; serta melakukan pemulihan pasca bencana. Sehubungan dengan tanggung jawab tersebut, pemerintah daerah memiliki wewenang dalam penanggulangan bencana sebagai berikut:

1. Merumuskan kebijakan penanggulangan bencana di wilayahnya.
2. Menentukan status dan tingkat keadaan darurat.
3. Mengerahkan potensi sumber daya di wilayahnya.
4. Menjalin kerjasama dengan daerah lain.
5. Mengatur dan mengawasi penggunaan teknologi yang berpotensi menimbulkan bencana.
6. Mencegah dan mengendalikan penggunaan sumber daya alam yang berlebihan.
7. Menunjuk komandan penanganan darurat bencana.
8. Melakukan pengendalian bantuan bencana.
9. Menyusun perencanaan, pedoman dan prosedur penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Tanggung jawab serta kewenangan tersebut di atas menunjukkan bahwa pemerintah daerah memegang peran dalam sistem penanggulangan bencana. Peran tersebut meliputi 5 (lima) aspek sebagai berikut.

1. Aspek legislasi, dimana pemerintah daerah diharuskan membuat: Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana; Peraturan Daerah tentang Pembentukan BPBD; pedoman teknis standar kebutuhan minimum penanganan bencana; prosedur tetap; prosedur operasi; serta peraturan lainnya.
2. Aspek kelembagaan, dimana pemerintah daerah harus: membentuk BPBD; menyiapkan personil profesional ahli; menyiapkan

prasarana dan sarana peralatan serta logistik; dan mendirikan pusat pengendali operasi serta pusat data, informasi dan komunikasi.

3. Aspek perencanaan, dimana pemerintah daerah harus: memasukkan penanggulangan bencana dalam Rencana Pembangunan (RPJP, RPJM dan RKP Daerah); membuat perencanaan penanggulangan bencana; membuat rencana penanggulangan bencana; membuat rencana kontijensi; membuat rencana operasi darurat; membuat rencana pemulihan; serta memadukan rencana penanggulangan bencana dengan rencana tata ruang wilayah.
4. Aspek pendanaan, dimana pemerintah daerah harus mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk: dana rutin dan operasional melalui DIPA; dana kontijensi dan siap pakai untuk tanggap darurat; dana pemulihan rehabilitasi dan rekonstruksi; serta menggalang dan mengawasi pengumpulan dana yang berasal dari masyarakat.
5. Aspek pengembangan kapasitas, yang meliputi: pengembangan SDM melalui pendidikan, baik formal, informal, maupun non formal; pelatihan (manajerial dan teknis) serta latihan (drill, simulasi dan gladi); pengembangan kelembagaan berupa pusat operasi pusat data dan media center; dan pengembangan infrastruktur berupa peralatan informatika dan komunikasi.

Kelima aspek peran pemerintah daerah tersebut diketahui sangat penting dan mutlak diperlukan keberadaannya dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Dengan kata lain, kelemahan menyangkut aspek-aspek tersebut akan mengganggu atau menghambat optimalisasi penanggulangan bencana. Beberapa penelitian dan kajian tentang penanggulangan bencana telah membuktikan pentingnya kelima aspek peran pemerintah daerah tersebut.¹⁷ Selanjutnya parameter untuk mengukur kesiap-siagaan dalam mengantisipasi bencana dapat menacakup 5 faktor sebagai berikut:

- a. Pengetahuan dan sikap terhadap risiko bencana
Pengetahuan dan sikap merupakan parameter utama dalam kesiapsiagaan bencana karena pengetahuan tersebut menjadi kunci penentu sikap dan tindakan dalam

¹⁷ *Ibid*

mengantisipasi bencana. Bila pengetahuan masyarakat mengenai tanda dan gejala sebelum terjadinya suatu bencana tidak mencukupi, maka dampak yang timbul akibat bencana dapat menjadi jauh lebih besar karena masyarakat salah dalam mengambil tindakan penyelamatan diri saat terjadinya bencana.

b. Kebijakan dan panduan

Kebijakan diperlukan agar job description setiap pihak tidak saling tumpang tindih sehingga terbentuk tata kelola yang rapi dalam menghadapi bencana. Selain kebijakan, panduan operasional sesuai dengan job description diperlukan agar kebijakan dapat berjalan secara optimal.

c. Rencana untuk keadaan darurat

Mitigasi dan evakuasi yang terstruktur perlu direncanakan agar tidak terjadi dampak bencana yang parah utamanya karena tidak adanya rute arah menuju zona aman bencana.

d. Sistem peringatan bencana

Adanya sistem peringatan dini bencana, masyarakatnya dapat mengetahui bahwa akan ada suatu bencana yang muncul.

e. Mobilisasi sumber daya

Sumber Daya Manusia (SDM) maupun sarana dan prasarana merupakan hal yang penting dalam kesiapsiagaan bencana.

Perubahan Paradigma Penanggulangan Bencana Sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, perkembangan atau perubahan paradigma bencana juga mengalami pergeseran. Pada mulanya pandangan terhadap bencana bersifat konvensional dan dominan. Kemudian mengingat perkembangan terus terjadi, bencana kemudian didekati melalui perspektif ilmu pengetahuan alam. Periode berikutnya adalah bencana didekati melalui pendekatan ilmu terapan, kemudian ilmu sosial dan pendekatan yang holistik. Sehingga pergeseran dengan melihat perkembangan tersebut, tentunya pergeseran paradigma bencana akan mempengaruhi upaya penanggulangan bencana yang terefleksikan melalui upaya-upaya pemerintah. Secara lebih spesifik, Bakornas PB (2007) membagi paradigma bencana sebagai berikut¹⁸:

1. Paradigma konvensional

Paradigma konvensional memahami bencana sebagai kejadian yang identik dengan

kejadian alam yang luar biasa. Bencana juga dipahami sebagai kejadian yang datang dari takdir dan tidak dapat diperkirakan terjadinya, kapan terjadinya dan tidak dapat dihindarkan. Pandangan ini lebih melihat kepada korban bencana, nilai kerugian dan bantuan yang dibutuhkan.

2. Paradigma ilmu pengetahuan alam

Paradigma ini memandang bencana sebagai suatu peristiwa alam luar biasa yang mengakibatkan korban jiwa dan kerusakan yang merugikan. Pendekatan ini hampir tidak memperhatikan manusia sebagai penyebab bencana. Didasarkan pada perkembangan ilmu bumi seperti geologi, geofisika, seismologi, meteorologi dan sebagainya.

3. Pendekatan ilmu terapan

Bencana memang suatu kejadian alam, tetapi dampak kerugian akibat kejadian alam tersebut dapat diminimalkan dengan upaya-upaya dan teknik tertentu, misalnya dengan membuat dam, bangunan yang kokoh dan sebagainya.

4. Pendekatan ilmu sosial

Pada tahun 1970-an ahli sosial dan antropologi memulai menganggap bencana tidak sepenuhnya kejadian alam tetapi ada unsur kelainan dan kerentanan manusia yang mengakibatkan terjadinya bencana. Pendekatan ini mengakui bahwasannya ancaman itu bersifat alamiah, tetapi bencana tidak bersifat alami, melainkan bersumber.

5. Pendekatan holistik

Pada pendekatan ini, bencana dipahami secara holistik atau dipahami dari seluruh aspek, baik ancaman, kerentanan dan kemampuan masyarakat untuk mengatasi bencana. Peristiwa alam akan menjadi ancaman apabila berkaitan dengan kehidupan manusia dan kerugian harta benda. Ancaman dapat menimbulkan bencana apabila terjadi pertemuan kerentanan dengan suatu masyarakat atau individu.

Selain perubahan paradigma mengenai bencana mengalami perkembangan. Penanggulangan bencana pun kemudian mengalami pergeseran paradigma kearah yang lebih baik. Bakornas PB tahun 2004 misalnya membagi paradigma penanggulangan bencana sebagai berikut:¹⁹

1. Paradigma manajemen darurat

Bencana sebagai suatu kejadian yang tidak terelakan and korban harus segera mendapatkan

¹⁸

<https://www.bnpb.go.id/uploads/migration/pubs/470.pdf> . diakses pada tanggal 3 April 2022

¹⁹ Ibid

pertolongan, maka penanggulangan bencana bersifat bantuan atau manajemen darurat. Manajemen darurat berorientasi pada kebutuhan pangan, penampungan darurat, kesehatan, dan pengentasan kritis. Tujuannya yakni menekan kerugian kerusakan akibat bencana dan memulihkan secara cepat.

2. Paradigma mitigasi

Paradigma ini memiliki tujuan mengidentifikasi daerah yang rawan bencana, identifikasi pola yang dapat menimbulkan kerawanan dan melakukan kegiatan mitigasi yang bersifat structural dan non-structural seperti penataan ruang dan building code.

3. Paradigma pembangunan

Pada paradigma ini, bencana lebih diarahkan pada faktor penyebab dan terjadinya kerentanan bencana yang ada di masyarakat. Upaya yang dilakukan lebih bersifat membangun kemampuan individu, masyarakat di suatu wilayah yang terkena dampak bencana. misalnya melalui penguatan ekonomi dan penerapan teknologi.

4. Paradigma pengurangan risiko

Sedangkan paradigma ini merupakan perpaduan antara perspektif teknis dan ilmiah dengan memperhatikan faktor sosial, ekonomi dan politik. Penanggulangan bencana bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan menekan risiko bencana. Pada pendekatan ini, masyarakat dipandang sebagai subyek bukan obyek penanggulangan bencana. Sedangkan paradigma ini merupakan perpaduan antara perspektif teknis dan ilmiah dengan memperhatikan faktor sosial, ekonomi dan politik. Penanggulangan bencana bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan menekan risiko bencana. Pada pendekatan ini, masyarakat dipandang sebagai subyek bukan obyek penanggulangan bencana.

Peran serta masyarakat dalam penanggulangan bencana sangatlah penting melalui tata cara dan peran serta masyarakat. Secara formal, peran serta masyarakat dalam upaya penanggulangan bencana diatur dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 11 Tahun 2014 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Perka BNPB No. 11/2014). Peraturan tersebut tidak secara tiba-tiba terbentuk, melainkan merupakan amanah dari Pasal 26 Undang-

Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU No. 24/2007), Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (PP No. 21/2007), dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana (PP No. 22/2008). Perka BNPB No. 11/2014 ditetapkan oleh Kepala BNPB, Syamsul Maarif pada tanggal 16 Oktober 2014 di Jakarta. Tujuan daripada Perka BNPB No. 11/2014 tersebut adalah untuk mendukung penguatan kegiatan penanggulangan bencana dan kegiatan pendukung lainnya secara berdaya guna, berhasil guna, dan dapat dipertanggungjawabkan.²⁰ Dalam hal ini, peran serta masyarakat didefinisikan sebagai proses keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana secara terencana, terkoordinasi, terpadu dan komprehensif dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman risiko dan dampak bencana. Sedangkan masyarakat itu sendiri didefinisikan sebagai sebuah komunitas yang saling bergantung satu samalain, hidup bersama dalam satu komunitas yang teratur. Masyarakat adat juga masuk dalam pengertian tersebut. Masyarakat bisa terdiri dari individu (perorangan) maupun berkumpul dalam sebuah organisasi/lembaga (perkumpulan), baik berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum. Dalam tataran individu bentuk implementasi sebagai warga negara Republik Indonesia agar dapat berperan serta secara optimal dalam penanggulangan bencana. Masyarakat adalah merupakan salah satu elemen utama dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, selain pemerintah dan dunia usaha.²¹ Tata cara secara umum dalam melakukan penanggulangan bencana oleh masyarakat atau komunitas diawali dengan adanya kesepakatan atau nota kesepahaman dalam rangka penanggulangan bencana. Adapun secara khusus, kegiatan-kegiatan atau cara-cara yang di tempuh masyarakat berkontribusi dalam keberperanan masyarakat pada saat tanggap darurat antara lain: 1. Pencarian dan penyelamatan, serta evakuasi korban dan harta benda terdampak bencana. 2. Pemenuhan kebutuhan dasar. 3.

²⁰ <https://www.bnpb.go.id/perka-bnpb-no-11-2014-tentang-peran-serta-masyarakat-dalam-penanggulangan-bencana>, diakses 3 April 2022

²¹ *Ibid.*

Perlindungan dan pengurusan pengungsi dan kelompok rentan. 4. Penyelamatan dan pemulihan saran dan prasarana vital. 5. Pemantauan pelaksanaan rencana operasi tanggap darurat. 6. Kegiatan lain yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana.

Pada aspek ini, peran serta masyarakat dalam upaya penanggulangan bencana meliputi: (1) pengambilan keputusan, (2) memberikan informasi yang valid kepada publik, (3) memiliki peran pengawasan, (4) perencanaan, (5) implementasi, dan (6) pemeliharaan program kegiatan penanggulangan bencana.²² Bagi individu yang membentuk organisasi/lembaga berbadan hukum memang dibentuk khusus untuk penanggulangan bencana dan bersifat sukarela dalam segala aspek yang meliputi pendirian, tujuan, dan program. Peran serta masyarakat dalam bentuk organisasi/lembaga perlu melalui pendekatan persuasif, mengambil pola gerakan masyarakat penanggulangan bencana. Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi tahap prabencana, tanggap darurat, pemulihan awal, serta rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana. Dalam pelaksanaannya dilakukan secara sendiri-sendiri atau bersama dengan mitra kerja, dan dengan mengutamakan pengarusutamaan pengurangan risiko bencana (PRB).²³ Untuk implementasi dilapangan organisasi atau lembaga penanggulangan bencana perlu membuat nota kesepakatan (memorandum saling pengertian) antara organisasi/lembaga yang bersangkutan dengan BNPB atau Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) meliputi bidang kerja, kapasitas sumber daya, dan kebijakan PB. Rencana kegiatan pada tahap prabencana dalam nota kesepakatan berisi usulan kegiatan di wilayah kerja organisasi/lembaga guna mengurangi atau menghilangkan risiko bencana, baik melalui pengurangan ancaman bencana maupun kerentanan pihak yang terancam bencana. Kegiatan-kegiatan itu antara lain²⁴:

1. Pengenalan dan pemantauan risiko bencana.
2. Perencanaan partisipatif penanggulangan bencana.
3. Pengembangan budaya sadar bencana.

4. Mitigasi dan pencegahan untuk mengurangi ancaman dan kerentanan
5. Pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini.
6. Pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat.
7. Penyebarluasan informasi tentang peringatan bencana, penyiapan jalur evakuasi.
8. Pemantauan pelaksanaan rencana aksi PRB.
9. Kegiatan lain untuk mengurangi atau menghilangkan risiko bencana.
10. Pembangunan sosial ekonomi
11. Pembangunan sarana dan prasarana kesehatan dan psikologis.

Tahapan manajemen bencana pada kondisi sebelum kejadian atau pra bencana meliputi kesiagaan, peringatan dini, dan mitigasi.

1. Kesiagaan

Kesiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Membangun kesiagaan adalah unsur penting, namun tidak mudah dilakukan karena menyangkut sikap mental dan budaya serta disiplin di tengah masyarakat. Kesiagaan adalah tahapan yang paling strategis karena sangat menentukan ketahanan anggota masyarakat dalam menghadapi datangnya suatu bencana.

2. Peringatan Dini

Langkah lainnya yang perlu dipersiapkan sebelum bencana terjadi adalah peringatan dini. Langkah ini diperlukan untuk memberi peringatan kepada masyarakat tentang bencana yang akan terjadi sebelum kejadian seperti banjir, gempa bumi, tsunami, letusan gunung api, atau badai.

Peringatan dini disampaikan dengan segera kepada semua pihak, khususnya mereka yang berpotensi terkena bencana akan kemungkinan datangnya suatu bencana di daerahnya masing-masing. Peringatan didasarkan berbagai informasi teknis dan ilmiah yang dimiliki, diolah atau diterima dari pihak berwenang mengenai kemungkinan akan datangnya suatu bencana. Sebagai contoh, jauh sebelum badai Katrina tiba, badan yang berwenang sudah dapat melakukan ramalan dan memperkirakan kapan terjadinya badai, lokasi, serta kekuatannya. Dengan demikian anggota masyarakat dapat diberi informasi sehingga mereka dapat

²²<https://www.bnpb.go.id/perka-bnpb-no-11-2014-tentang-peran-serta-masyarakat-dalam-penanggulangan-bencana> diakses pada tanggal 3 April 2022

²³ *Ibid*

²⁴ *Ibid*.

mempersiapkan dirinya dengan baik. Sistem peringatan dini sudah berkembang pesat didukung oleh berbagai temuan teknologi. Di Indonesia berbagai ramalan atau perkiraan akan datangnya bencana sudah banyak dilakukan seperti cuaca, gempa, tsunami, dan banjir. Pemerintah telah memasang berbagai peralatan peringatan dini di berbagai kawasan di Indonesia.

3. Mitigasi Bencana

Menurut peraturan pemerintah (PP) No. 21 tahun 2008, mitigasi bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi resiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Mitigasi bencana adalah upaya untuk mencegah atau mengurangi dampak yang ditimbulkan akibat suatu bencana. Dari batasan ini sangat jelas bahwa mitigasi bersifat pencegahan sebelum kejadian. Mitigasi bencana harus dilakukan secara terencana dan komprehensif melalui berbagai upaya dan pendekatan antara lain:

a. Pendekatan Teknis

Secara teknis mitigasi bencana dilakukan untuk mengurangi dampak suatu bencana misalnya: 1. Membuat rancangan atau desain yang kokoh dari bangunan sehingga tahan terhadap gempa. 2. Membuat material yang tahan terhadap bencana, misalnya material tahan api. 3. Membuat rancangan teknis pengaman, misalnya tanggul banjir, tanggul lumpur, tanggul tangki untuk mengendalikan tumpahan bahan berbahaya.

b. Pendekatan Manusia

Pendekatan secara manusia ditujukan untuk membentuk manusia yang paham dan sadar mengenai bahaya bencana. Untuk itu diperilaku dan cara hidup manusia harus dapat diperbaiki dan disesuaikan dengan kondisi lingkungan dan potensi bencana yang dihadapinya.

c. Pendekatan Administratif

Pemerintah atau pimpinan organisasi dapat melakukan pendekatan administratif dalam manajemen bencana, khususnya ditahap mitigasi sebagai contoh:

1. Penyusunan tata ruang dan tata lahan yang memperhitungkan aspek risiko bencana.
2. Sistem perijinan dengan memasukan aspek analisa risiko bencana.
3. Menerapkan kajian bencana untuk setiap kegiatan dan pembangunan industri berisiko tinggi.

4. Mengembangkan program pembinaan dan pelatihan bencana di seluruh tingkat masyarakat dan lembaga pendidikan.

5. Menyiapkan prosedur tanggap darurat dan organisasi tanggap darurat di setiap organisasi baik pemerintahan maupun industri berisiko tinggi.

d. Pendekatan Kultural

Masih ada anggapan dikalangan masyarakat bahwa bencana itu adalah takdir sehingga harus diterima apa adanya. Hal ini tidak sepenuhnya benar, karena dengan kemampuan berfikir dan berbuat, manusia dapat berupaya menjauhkan diri dari bencana dan sekaligus mengurangi keparahannya.

Penanggulangan bencana sebagai tanggung jawab bersama seluruh elemen bangsa memperluas penanggulangan bencana ke ruang publik dengan mengubah semua aspek kebijakan, kelembagaan, koordinasi, dan mekanisme yang memberikan lebih banyak ruang untuk partisipasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, dunia usaha, dan masyarakat internasional.

Ini berarti bahwa dengan perubahan paradigma bencana tersebut, unsur-unsur tahap tanggap darurat sebagai pra-bencana perlu dipersiapkan secara terpadu dengan penekanan pada unsur pencegahan dan kesiapsiagaan, yang didasarkan pada hasil analisis terhadap keempat *trigger* bencana yaitu ancaman bahaya. Oleh karena itu, *legal policy* terhadap penanganan bencana dapat dinilai dan dievaluasi dari kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan bencana, salah satunya UU No. 24 Tahun 2007.

Hal ini berarti bahwa terjadi perubahan nilai yang sangat mendasar dan menjadi acuan pelaksanaan penanggulangan bencana. Oleh karena itu, penanggulangan bencana harus dilakukan dengan sikap yang antisipatif, sebelum ada bencana datang harus sudah ada upaya preventif untuk melakukan penanggulangan bencana.²⁵

Hal tersebut menjelaskan bahwa politik hukum penanggulangan bencana dilihat dari aspek substansi mengamanatkan perubahan paradigma dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia, dengan

²⁵ Sudjito, 2007, *Hukum Khusus Berlaku dalam Keadaan Darurat Bencana*, (online), (<https://ugm.ac.id/id/berita/1598-hukum.khusus.berlaku.dalam.keadaan.darurat.bencana>), diakses 11 April 2022.

didasarkan pada manajemen risiko.²⁶ Ini berbanding lurus dengan konsekuensi yuridis jika dilihat dari aspek sistem hukum (*legal system*), baik dari substansi hukum, struktur hukum, maupun budaya hukum, sehingga penanggulangan bencana perlu ditindaklanjuti dengan hukum khusus yang harus disiapkan oleh setiap lembaga yang berwenang melaksanakan penanggulangan bencana. Regulasi dan kebijakan yang bersifat *lex specialist* ini harus terintegrasi dan terkoordinasi antar-*stakeholder* untuk penanggulangan bencana yang berasal dari kementerian/lembaga, agar tercipta keselarasan dalam sistem penanggulangan bencana.

UU No. 24 Tahun 2007 diberlakukan sebagai produk dari politik hukum dengan harapan dapat menjadi landasan hukum yang kuat dalam penanggulangan bencana, mengatasi kelemahan koordinasi antar-sektor, mendorong sinergitas berbagai pihak dalam penanggulangan bencana, serta mewujudkan penanggulangan bencana yang lebih sistematis, terpadu, dan koordinasi. Hal ini berarti bahwa berdasarkan isi kebijakan sebagai hasil dari proses *legislative drafting*, UU No. 24 Tahun 2007 diarahkan dapat berfungsi sebagai landasan hukum yang bersifat *lex generalist* bagi penanggulangan bencana dan segala kebijakan hukum lainnya merupakan peraturan pelaksanaan yang bersifat *lex specialist* dan implementatif.

Namun, politik hukum materiil penanggulangan bencana dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan (*legal executing*) masih menemui beberapa permasalahan hukum karena banyaknya peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penanggulangan bencana.

Oleh karena itu, diperlukan pendekatan kultural untuk meningkatkan kesadaran mengenai bencana. Melalui pendekatan kultural, pencegahan bencana disesuaikan dengan kearifan masyarakat lokal yang telah membudaya sejak lama.

Upaya pengendalian dan pencegahan bencana disesuaikan dengan budaya lokal dan

tradisi yang berkembang di tengah masyarakat. Pengelolaan Risiko Bencana (Disaster Risk Management/ DRM) adalah suatu kerangka kerja yang berfokus pada pengurangan ancaman dan potensi kerugian bukan pada pengelolaan bencana dan konsekuensinya.

Penilaian risiko bencana secara partisipatif (Participatory Disaster Risk Assessment/PDRA) merupakan proses dialog dan negosiasi yang melibatkan komunitas berisiko, pihak berwenang dan stakeholder lainnya. Hal ini merupakan proses bagi semua pihak yang peduli mengumpulkan dan menganalisis informasi risiko bencana, untuk membuat rencana yang tepat dan melakukan tindakan konkret untuk mengurangi dan atau meniadakan risiko bencana yang akan merugikan.

PDRA menempatkan komunitas berisiko sebagai pusat proses DRM. PDRA maju sampai pada penentuan kapasitas komunitas dan mendorong penggunaan sumber daya perseorangan maupun bersama untuk mengurangi risiko bencana yang mempengaruhi kehidupan. Hal ini berdasarkan keyakinan bahwa komunitas lokal akan dapat menolong diri sendiri untuk mencegah atau mengurangi risiko bencana.

Penjajakan risiko bencana komunitas juga memfasilitasi suatu proses “menentukan dampak negatif yang cenderung terjadi (kerusakan dan kerugian) pada elemen-elemen yang berisiko (manusia; hidup dan kesehatan; rumah tangga dan struktur komunitas, fasilitas dan pelayanan, rumah, sekolah, rumah sakit; penghidupan dan kegiatan ekonomi, pekerjaan, peralatan, hasil panen, ternak); akses ke jalan dan jembatan. Manajemen bencana merupakan proses dinamis tentang bekerjanya fungsi-fungsi manajemen yang kita kenal selama ini misalnya fungsi planning, organizing, actuating, dan controlling.

Cara bekerja manajemen bencana adalah melalui kegiatan-kegiatan yang ada pada tiap kuadran atau siklus atau bidang kerja yaitu pencegahan, mitigasi dan kesiap-siagaan, tanggap darurat, serta pemulihan. Sedangkan tujuannya secara umum antara lain untuk melindungi masyarakat beserta harta bendanya dari ancaman bencana.

Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dalam menanggulangi dampak bencana yang akan timbul baik sebelum dan sudahnya terjadi bencana, yang dilakukan melalui hal sebagai berikut:

²⁶ Eko Teguh Paripurno, 2012, *Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Indonesia: Catatan atas DIM dan Sandingan Perundang-undangan dalam Penanggulangan Bencana*, (online), (<http://www.mpbi.org/content/review-uu-pb-no-24-th-2007-daftar-isianmasalah-dan-sandingan>), diakses 11 April 2022.

1. *Response* (Tanggapan)

Response (tanggapan) adalah tindakan yang segera diambil sebelum dan sesudah dampak bencana yang diarahkan untuk menyelamatkan nyawa dan melindungi harta benda, dan yang berurusan dengan gangguan langsung, kerusakan dan efek lainnya yang dikibatkan oleh terjadinya bencana.

2. *Recovery* (Pemulihan)

Recovery (pemulihan) adalah proses dimana masyarakat dan bangsa dibantu untuk kembali ke fungsi kehidupan seperti sebelumnya setelah bencana kegiatan ini terdiri dari pemberian bantuan terhadap korban bencana baik berupa pemberian materi maupun non materi.

3. *Development* (Pembangunan)

Development (pembangunan) adalah hubungan antara kegiatan yang berhubungan dengan bencana dan pembangunan nasional atau dengan kata lain proses pembangun terhadap tempat-tempat yang terkena bencana tanah longsor yang dimaksudkan untuk memastikan bahwa hasil bencana secara efektif tercermin dalam kebijakan masa depan untuk kepentingan kemajuan nasional.

Dengan demikian, pemerintah daerah dapat dikatakan berhasil apabila telah bekerja dan dirasakan kinerjanya oleh masyarakat yang ada di daerahnya. Berdasarkan analisa tersebut, aspek hukum dari politik hukum penanggulangan bencana didasarkan pada hasil dari *legislative drafting* dan *legal executing*. Isi kebijakan sebagai hasil dari proses *legislative drafting* memberikan amanat perubahan paradigma penanggulangan bencana.

Paradigma baru ini harus dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah sebagai pelaksana tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat atas bencana, baik yang mungkin terjadi maupun yang telah terjadi.

Namun secara *legal executing*, isi kebijakan yang telah ditetapkan sebagai arah kebijakan penanggulangan bencana dalam UU No. 24 Tahun 2007 tidak terlaksana. Hal ini disebabkan UU No. 24 Tahun 2007 belum mampu menciptakan keselarasan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan bencana, sehingga masih terjadi tumpang tindihnya pengaturan, tumpang tindih kewenangan, dan tumpang tindih kelembagaan.

b). Implementasi tugas BNPB dalam penanggulangan bencana

Pemerintah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam menanggulangi bencana dan di bentuk berdasarkan Peraturan Presiden No. 8 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, pembentukan BNPB merupakan realisasi pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, dengan demikian BNPB mempunyai implementasi tugas dalam penanggulangan bencana yang di atur pada Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, yaitu :

Penyelenggaraan penanggulangan bantuan bencana bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko, dan dampak bencana. Penyelenggara penanggulangan bencana meliputi tahap prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana.²⁷

Prabencana

Penyelenggara penanggulangan bencana pada tahap prabencana meliputi:

a. Dalam situasi tidak terjadi bencana

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi tidak terjadi bencana yaitu meliputi, perencanaan penanggulangan bencana, pengurangan risiko bencana, pencegahan, pemanduan dalam perencanaan pembangunan, persyaratan analisis risiko bencana, pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang, pendidikan dan pelatihan, dan persyaratan standar teknis penanggulangan bencana. Untuk mendukungnya dapat di lakukan melalui penelitian dan pengembangan di bidang kebencanaan.

Perencanaan penanggulangan bencana disusun berdasarkan hasil analisis resiko bencana dan upaya penanggulangan bencana yang dijabarkan dalam program kegiatan penanggulangan bencana dan rincian anggarannya. Penyusunan rencana penanggulangan bencana di koordinasikan oleh BNPB untuk tingkat nasional, BPBD provinsi untuk tingkat provinsi dan BPBD kabupaten/kota untuk tingkat kabupaten/kota, dilakukan berdasarkan pedoman yang di tetapkan oleh kepala BNPB.

²⁷ Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Pengurangan risiko bencana merupakan kegiatan untuk mengurangi ancaman dan kerentanan serta meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menghadapi bencana, untuk melakukan upaya pengurangan resiko bencana dilakukan penyusunan rencana aksi pengurangan risiko bencana berupa rencana aksi nasional pengurangan risiko bencana dan rencana aksi daerah pengurangan risiko bencana disusun secara menyeluruh dan terpadu dalam suatu forum yang meliputi unsur dari pemerintah, non pemerintah, masyarakat dan lembaga usaha yang dikoordinasikan oleh BNPB, dan di tetapkan oleh kepala BNPB / BPBD setelah di koordinasikan dengan instansi lembaga yang bertanggung jawab di bidang perencanaan pembangunan nasional ataupun daerah.

Pencegahan dilakukan untuk mengurangi atau menghilangkan risiko bencana, mengurangi ancaman bencana dan kerentanan pihak yang terancam bencana.

Pemaduan penanggulangan bencana dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah daerah melalui koordinasi, integrasi dan sinkronisasi dan dilakukan dengan cara memasukan unsur-unsur penanggulangan bencana ke dalam rencana pembangunan nasional dan daerah.²⁸

Persyaratan analisis risiko bencana ditujukan untuk mengetahui dan menilai tingkat risiko dari suatu kondisi atau kegiatan yang dapat menimbulkan bencana, disusun dan di tetapkan oleh kepala BNPB dengan melibatkan instansi/lembaga terkait, digunakan sebagai dasar dalam penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan, penataan ruang serta pengambilan tindakan pencegahan dan mitigasi bencana. Analisis risiko bencana dituangkan dalam bentuk dokumen yang disahkan oleh pejabat pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. BNPB dan BPBD sesuai dengan kewenangannya melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan analisis risiko bencana.

Pelaksana dan penegakan rencana tata ruang dilakukan untuk mengendalikan pemanfaatan ruang sesuai rencana tata ruang wilayah, mencakup pemberlakuan peraturan yang berkaitan dengan penataan ruang, standar keselamatan dan penerapan sanksi terhadap pelanggarnya. Pemerintah dan pemerintah daerah secara berkala melaksanakan

pemantauan dan evaluasi terhadap perencanaan, pelaksanaan tata ruang, dan pemenuhan standar keselamatan.

Pendidikan dan pelatihan ditujukan untuk meningkatkan kesadaran, kepedulian, kemampuan, dan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana, ini juga di selenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam bentuk pendidikan formal, nonformal, dan informal yang berupa pelatihan dasar, lanjutan, teknis, simulasi, dan gladi. Instansi, lembaga, organisasi yang terkait dengan penanggulangan bencana dapat menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan penanggulangan bencana sesuai dengan mandat dan kewenangannya, berdasarkan pedoman yang di terapkan oleh kepala BNPB.²⁹

b. dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi terjadi bencana dapat meliputi kesiapsiagaan, peringatan dini, dan mitigasi bencana. Dilakukan untuk memastikan terlaksananya tindakan yang cepat dan tepat pada saat terjadi bencana, pelaksana kegiatan kesiapsiagaan dilakukan oleh instansi, lembaga yang berwenang baik secara teknis maupun administratif, yang di koordinasikan oleh BNPB/ atau BPBD dalam bentuk : penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana, pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini, penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar, pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat, penyiapan lokasi evakuasi, penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tetap tanggap darurat bencana dan penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana. Kegiatan kesiapsiagaan merupakan tanggung jawab pemerintah, pemerintah daerah dan dilaksanakan bersama-sama masyarakat dan lembaga usaha.

Peringatan dini dilakukan untuk mengambil tindakan cepat dan tepat dalam rangka mengurangi risiko terkena bencana serta mempersiapkan tindakan tanggap darurat, dilakukan dengan cara : mengamati gejala bencana, menganalisa data pengamatan, mengambil keputusan berdasarkan hasil analisa,

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

menyebarkan hasil keputusan dan mengambil tindakan oleh masyarakat. Peringatan dini disebarluaskan melalui dan wajib dilakukan oleh lembaga pemerintah, lembaga penyiaran swasta, dan media massa untuk menggerakkan sumber daya.

Mitigasi bencana dilakukan untuk mengurangi risiko dan dampak yang diakibatkan oleh bencana terhadap masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana.³⁰ Pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, dan tata bangunan wajib menerapkan aturan standar teknis bangunan yang ditetapkan oleh instansi/lembaga yang berwenang. Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan dan penyuluhan wajib menerapkan aturan standar teknis pendidikan, pelatihan dan penyuluhan yang ditetapkan oleh instansi/lembaga yang berwenang.

Tanggap Darurat

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat di kendalikan oleh Kepala BNPB atau kepala BPBD sesuai dengan kewenangannya penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat meliputi:

pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, kerugian, dan sumber daya, dilakukan untuk menentukan kebutuhan dan tindakan yang tepat dalam penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat, dilakukan oleh tim kaji cepat berdasarkan penugasan dari kepala BNPB dan kepala BPBD sesuai kewenangannya, lalu dilakukan melalui identifikasi terhadap : cakupan lokasi bencana, jumlah korban bencana, kerusakan prasarana dan sarana, gangguan terhadap fungsi pelayanan umum serta pemerintah, dan kemampuan sumber daya alam maupun buatan.

Penentuan status keadaan darurat bencana dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan tingkatan bencana, untuk tingkat nasional ditetapkan oleh Presiden, tingkat provinsi oleh gubernur dan tingkat kabupaten/kota oleh bupati/walikota.

Pengalokasian sumber daya manusia, peralatan dan logistik, pada saat keadaan darurat bencana, Kepala BNPB dan kepala BPBD berwenang mengalokasikan sumber daya manusia, peralatan dan logistik dari instansi/lembaga dan masyarakat untuk melakukan tanggap darurat.

Pengadaan Barang/Jasa dilaksanakan secara terencana dengan memperhatikan jenis dan jumlah kebutuhan sesuai dengan kondisi dan karakteristik wilayah bencana.

Pada saat keadaan darurat bencana, pengadaan barang/jasa untuk penyelenggaraan tanggap darurat bencana dilakukan secara khusus melalui pembelian atau pengadaan langsung yang efektif dan efisien sesuai dengan kondisi pada saat keadaan tanggap darurat. Pembelian/pengadaan langsung tidak ditentukan jumlah harga barang/jasa. Pengadaan barang/jasa selain dapat dilakukan oleh instansi/lembaga terkait setelah mendapat persetujuan Kepala BNPB atau kepala BPBD sesuai kewenangannya, persetujuan dapat diberikan secara lisan dan diikuti persetujuan secara tertulis dalam waktu paling lambat 3x24jam.

BNPB menggunakan dana siap pakai yang ditempatkan dalam anggaran BNPB untuk pengadaan barang dan/atau jasa pada saat tanggap darurat bencana. BPBD menggunakan dana siap pakai yang dapat disediakan dalam APBD dan ditempatkan dalam anggaran BPBD untuk pengadaan barang dan/atau jasa pada saat tanggap darurat bencana. Dana siap pakai digunakan sesuai dengan kebutuhan tanggap darurat bencana, ketentuan mengenai sumber dan penggunaan dana siap pakai diatur dalam peraturan pemerintah sendiri.

Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Uang dan/atau Barang, diberikan kemudahan terhadap pengelolaan dan pertanggungjawaban dana siap pakai.³¹ Dana siap pakai dialokasikan secara terpisah pada anggaran BNPB, digunakan terbatas pada pengadaan barang dan/atau jasa, tanda bukti transaksi lain yang tidak mungkin didapatkan pada pengadaan barang dan/atau jasa saat tanggap darurat diberikan perlakuan khusus, berlaku juga bagi pengelolaan dana siap pakai di daerah.

BNPB dapat memberikan dana siap pakai secara langsung pada daerah yang terkena bencana sesuai dengan kebutuhan situasi dan kondisi kedaruratan bencana, dana siap pakai diberikan melalui kepala BPBD setelah menerima dana siap pakai melaporkan kepada kepala daerah, penggunaan dana siap pakai dilakukan berdasarkan tingkat prioritas.

BNPB wajib melaksanakan pengawasan terhadap penggunaan dana siap pakai kepada

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

kepala BPBD. BPBD yang telah menerima dana siap pakai wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada BNPB paling lambat 3 bulan setelah diterima, pertanggungjawaban dilaksanakan sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh kepala BNPB.

Kepala BNPB atau kepala BPBD sesuai kewenangannya wajib membuat laporan pertanggungjawaban uang dan/atau barang yang diterima dari masyarakat, laporan pertanggungjawaban disampaikan kepada Presiden bagi Kepala BNPB, gubernur bagi kepala BPBD provinsi dan Bupati/walikota bagi kepala BPBD kabupaten/kota. Laporan Pertanggungjawaban diinformasikan kepada publik.

Penyelamatan, kemudahan akses dalam penyelamatan dilakukan melalui pencarian, pertolongan, dan evakuasi korban bencana. Untuk memudahkan penyelamatan korban bencana dan harta benda, Kepala BNPB dan/atau Kepala BPBD mempunyai kewenangan : menyingkirkan dan/atau memusnahkan barang atau benda dilokasi bencana yang dapat membahayakan jiwa, menyingkirkan dan/atau memusnahkan barang atau benda yang dapat mengganggu proses penyelamatan, memerintahkan orang untuk keluar dari suatu lokasi atau melarang orang untuk memasuki suatu lokasi, mengisolasi atau menutup suatu lokasi baik milik publik maupun pribadi dan memerintahkan kepada pimpinan instansi/lembaga terkait untuk mematikan aliran listrik, gas atau menutup/ membuka pintu air.

Komando, dalam status keadaan darurat Kepala BNPB atau kepala BPBD sesuai dengan kewenangannya mempunyai kemudahan akses berupa komando untuk memerintahkan sektor/lembaga dalam satu komando untuk pengerahan sumber daya manusia, peralatan, logistik dan penyelamatan. Untuk melaksanakan fungsi komando Kepala BNPB atau Kepala BPBD sesuai dengan kewenangannya dapat menunjuk seorang pejabat sebagai komandan penanganan darurat bencana, ketentuan lebih lanjut mengenai sistem komando tanggap darurat bencana diatur dengan Peraturan Kepala BNPB³²

Penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana dilakukan melalui usaha dan kegiatan pencarian, pertolongan dan penyelamatan masyarakat sebagai korban akibat bencana. Pencarian, pertolongan dan penyelamatan masyarakat terkena bencana

dilaksanakan oleh tim reaksi cepat dengan melibatkan unsur masyarakat dibawah komando Komandan penanganan darurat bencana, sesuai dengan lokasi dan tingkatan bencananya. Dalam hal terjadi eskalasi bencana BNPB dapat memberikan dukungan kepada BPBD untuk melakukan penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana. Pertolongan darurat bencana diprioritaskan pada masyarakat terkena bencana yang mengalami luka parah dan kelompok rentan. Terhadap masyarakat terkena bencana yang meninggal dunia dilakukan upaya identifikasi dan pemakamannya.

Pemenuhan kebutuhan dasar meliputi bantuan penyediaan kebutuhan air bersih dan sanitasi, pangan, sandang, pelayanan kesehatan, pelayanan psikososial dan penampungan serta tempat hunian. Pemenuhan kebutuhan dasar dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, lembaga usaha, lembaga internasional dan/atau lembaga asing nonpemerintah sesuai dengan standar minimum sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perlindungan Terhadap Kelompok Rentan, dilakukan dengan memberikan prioritas kepada korban bencana yang mengalami luka parah dan kelompok rentan berupa penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan dan psikososial. Upaya perlindungan terhadap kelompok rentan dilaksanakan oleh instansi/lembaga terkait yang dikoordinasikan oleh Kepala BNPB dan/atau kepala BPBD dengan pola pendamping/fasilitasi.³³

Pemulihan Segera Prasarana dan Sarana Vital, bertujuan untuk berfungsinya prasarana dan sarana vital dengan segera, agar kehidupan masyarakat tetap berlangsung. Pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital dilakukan oleh instansi/lembaga terkait yang dikoordinasikan oleh Kepala BNPB dan/atau kepala BPBD sesuai dengan kewenangannya.

Pascabencana

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pascabencana terdiri atas rehabilitasi dan rekonstruksi. rehabilitasi pada wilayah dilakukan melalui kegiatan : perbaikan lingkungan daerah bencana, perbaikan prasarana dan sarana umum, pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat, pemulihan sosial psikologis, pelayanan kesehatan, rekonsiliasi dan resolusi konflik, pemulihan sosial ekonomi dan budaya,

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

pemulihan keamanan dan ketertiban, pemulihan fungsi pemerintahan dan pemulihan fungsi pelayanan publik.

Untuk mempercepat pemulihan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana, pemerintah daerah menetapkan prioritas dari kegiatan rehabilitasi. Penetapan prioritas didasarkan pada analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana. Kegiatan rehabilitasi merupakan tanggungjawab pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang terkena bencana. Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menyusun rencana rehabilitasi yang di dasarkan pada analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana dengan memperhatikan aspirasi masyarakat. Rencana rehabilitasi disusun berdasarkan pedoman yang ditetapkan BNPB.³⁴

Dalam melakukan rehabilitasi, pemerintah kabupaten atau kota wajib menggunakan dana penanggulangan bencana dari APBD kabupaten atau kota, dalam hal APBD tidak memadai, pemerintah kabupaten atau kota dapat meminta bantuan dana kepada pemerintah provinsi dan atau Pemerintah untuk melaksanakan kegiatan rehabilitasi, dalam hal pemerintah kabupaten atau kota meminta bantuan dana kepada Pemerintah, permintaan tersebut harus melalui pemerintah provinsi yang bersangkutan.

Rekonstruksi, untuk mempercepat pembangunan kembali semua prasarana dan sarana serta kelembagaan pada wilayah pascabencana pemerintah dan atau pemerintah daerah menetapkan prioritas dari kegiatan rekonstruksi, didasarkan pada analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana.

Kegiatan rekonstruksi merupakan tanggung jawab pemerintah daerah yang terkena bencana, kecuali prasarana dan sarana yang merupakan tanggung jawab Pemerintah, Pemerintah daerah menyusun rencana rekonstruksi yang merupakan suatu kesatuan dari rencana rehabilitasi.

Dalam melakukan rekonstruksi, pemerintah daerah wajib menggunakan dana penanggulangan bencana dari APBD, dalam hal APBD tidak memadai, pemerintah kabupaten atau kota dapat meminta bantuan dana kepada pemerintah provinsi dan atau Pemerintah untuk melaksanakan kegiatan rekonstruksi.³⁵

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan pada Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana serta Peraturan Presiden No. 8 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, telah di atur tentang kedudukan dan fungsi Badan Nasional Penanggulangan Bencana dalam menanggulangi korban bencana alam.
2. Upaya pemerintah dalam pencegahan dan penanggulangan terhadap resiko terjadinya bencana alam telah diatur dalam Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pada Pasal 34, Prabencana. Implementasi tugas BNPB dalam penanggulangan bencana telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, yang memuat pengaturan-pengaturan mekanisme/ penyelenggaraan penanggulangan bencana.

B. Saran

1. Penanganan penyelenggaraan penanggulangan bencana sangatlah penting untuk di lakukan, terpentingnya ketika melakukan penanganan Prabencana terhadap wilayah yang mempunyai risiko tinggi terjadinya bencana, untuk itu diharapkan agar pemerintah dapat lebih memperhatikan lebih serius dan cekatan agar dapat mereduksi potensinya bahaya, kerusakan serta kerugian yang akan timbul ketika bencana.
2. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan sebelum bencana / prabencana dapat berupa pendidikan peningkatan kesadaran bencana (*disaster awareness*), latihan penanggulangan bencana (*disaster drill*), penyiapan teknologi tahan bencana (*disaster-proof*) dan membangun sistem sosial yang tanggap bencana.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ibrahim, J., *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*,: Bayumedia Publishing, Malang, 2006.
- Nurjaya. N., *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, PT. Alumni, Bandung. 2007.
- Partiwi Titik, Et al., *Tugas dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana*. Jurnal

Megister Hukum Udayana. Vol. 6 No. 2
Tahun 2014.

Soemitro, R Hanitijo., *Metode Penelitian Hukum
dan Jurimetri*, Alumni, Jakarta, 1988.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang
Penanggulangan Bencana

Undang-Undang No.32 Tahun 2009 tentang
Perlindungan Pengelolaan Lingkungan
Hidup

Peraturan Presiden No.8 Tahun 2008

Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007
tentang Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2008
tentang Penyelenggaraan
Penanggulangan Bencana

Jurnal

Sri Heryati. *Peran Pemerintah Daerah Dalam
Penanggulan Bencana*, Jurnal
Pemerintahan dan Keamanan Publik (JP
dan KP) Vol. 2, No. 2, Agustus 2020,
139-146

Artikel, Internet

Eko Teguh Paripurno, 2012, *Penyelenggaraan
Penanggulangan Bencana di Indonesia:
Catatan atas DIM dan Sandingan
Perundang-undangan dalam
Penanggulangan Bencana*, (online),
<http://www.mpbi.org/content/review-uu-pb-no-24-th-2007-daftar-isianmasalah-dan-sandingan> , diakses 8 Maret 2022.

Sudjito, 2007, *Hukum Khusus Berlaku dalam
Keadaan Darurat Bencana*, (online),
<https://ugm.ac.id/id/berita/1598-hukum.khusus.berlaku.dalam.keadaan.darurat.bencana> , diakses 8 Maret 2022.

<https://www.bnpb.go.id/perka-bnpb-no-11-2014-tentang-peran-serta-masyarakat-dalam-penanggulangan-bencana> ,
diakses pada tanggal 3 April 2022
<https://www.bnpb.go.id/uploads/migration/pubs/470.pdf> diakses pada tanggal 3 April 2022.