

## KEWENANGAN DALAM PENETAPAN STATUS BENCANA

**Moh. Rifaldi**

*Email: mohrifaldi150594@gmail.com*

**Universitas Tadulako**

### *Abstrak*

*Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, standar pengategorian status bencana apakah termasuk bencana daerah atau nasional sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat 3 belum ada. Selain itu, parameter dalam ayat 2 tersebut juga belum didetailkan untuk dapat menentukan tingkatan bencana. Belum adanya kesepakatan yang jelas dan terukur untuk menentukan sebuah peristiwa sebagai bencana dan menentukan status bencana dapat mengancam keefektifan penyelenggaraan penanggulangan bencana dan pengelolaan bantuan bencana. Hal ini akan berpengaruh pula pada akuntabilitas dan transparansi kegiatan dan pendanaan. Padahal, penetapan status bencana merupakan proses yang penting karena akan berdampak pada sistem penganggaran kegiatan penanggulangan bencana serta sumber dana penanggulangan bencana, dalam hal ini apakah bersumber dari APBD kabupaten/kota/provinsi atau APBN dan berimplikasi pula pada penerahan sumber daya yang ada. Oleh karena itu permasalahannya yaitu : Apakah kriteria dalam penetapan status kebencanaan dan Bagaimana akibat hukum dalam penetapan status kebencanaan. Metode yang digunakan pada penelitian ini Jenis penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah Normatif, yaitu menelaah Peraturan Perundang-Undangan maupun hasil-hasil penelitian, pengkajian serta referensi lainnya yang terkait dengan Kewenangan Dalam Penetapan Status Bencana, dengan tidak mengabaikan adanya penelitian Yuridis Empiris. Kesimpulan dari penelitian ini Belum adanya kesepakatan yang jelas dan terukur untuk menentukan sebuah peristiwa sebagai bencana dan menentukan status bencana dapat mengancam keefektifan penyelenggaraan penanggulangan bencana dan pengelolaan bantuan bencana. Hal ini akan berpengaruh pula pada akuntabilitas dan transparansi kegiatan.*

**Kata Kunci:** *Kewenangan Penetapan; Status Bencana Nasional*

### **PENDAHULUAN**

Kekayaan alam yang berlimpah, jumlah penduduk yang besar dengan penyebaran yang tidak merata, pengaturan tata ruang yang belum tertib, masalah penyimpangan pemanfaatan kekayaan alam, keanekaragaman suku, agama, adat, budaya, golongan pengaruh globalisasi serta permasalahan sosial lainnya yang sangat kompleks mengakibatkan wilayah Negara Indonesia menjadi wilayah yang memiliki

potensi rawan bencana, baik bencana alam maupun ulah manusia, antara lain: gempa bumi, tsunami, banjir, tanah longsor, likuifaksi, angin ribut, kebakaran hutan dan lahan serta letusan gunung api. Secara umum terdapat peristiwa bencana yang terjadi berulang setiap tahun, bahkan saat ini peristiwa bencana menjadi sering terjadi dan silih berganti, misalnya dari kekeringan kemudian kebakaran, lalu diikuti banjir dan longsor.

Kerentanan (*vulnerability*) merupakan suatu kondisi dari suatu komunitas atau masyarakat yang mengarah atau menyebabkan ketidakmampuan dalam menghadapi ancaman bahaya. Kerentanan dibagi menjadi kerentanan fisik, sosial, dan ekonomi. Selain itu, kerentanan terhadap bencana dapat disebabkan karena kurangnya manajemen bencana yang tepat, dampak lingkungan, atau manusia sendiri.<sup>1</sup> Dari sisi dampak lingkungan dan manusia, kerentanan terhadap bencana di Indonesia tersebut muncul akibat dua karakteristik utama. Pertama, letak geografis Indonesia yang berada dalam posisi *Ring of Fire* mengakibatkan gempa bumi dan gunung meletus acapkali terjadi di Indonesia. Kedua, besarnya populasi penduduk dan terbatasnya sumber daya alam yang menimbulkan kecenderungan eksploitasi sumber daya alam demi peningkatan kesejahteraan ekonomi dan masyarakat, yang tentu saja sangat berpengaruh pada keseimbangan alam dan dapat memicu bencana.

Penetapan status bencana nasional menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Pada Pasal 7 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana disebutkan bahwa penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah memuat indikator meliputi; jumlah korban; kerugian harta benda, kerusakan prasarana dan sarana; cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan dampak social ekonomi yang ditimbulkan.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Pasal 1 mendefinisikan bencana sebagai 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. Undang-undang tersebut menjabarkan tiga belas jenis bencana yang rawan terjadi di Indonesia, yaitu gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, tanah longsor, gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.

Pasal 7 Undang-Undang tersebut menyatakan penetapan status bencana sebagai berikut:

1. Ayat 1 butir c menyatakan bahwa pemerintah berwenang untuk menetapkan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah.
2. Ayat 2 menyatakan bahwa penetapan status dan tingkat bencana tersebut memuat indikator jumlah korban, kerugian harta benda, kerusakan prasarana dan sarana, cakupan luas wilayah yang terkena bencana, dan dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.
3. Ayat 3 menyatakan bahwa penetapan status tersebut diatur dengan Peraturan Presiden.

Namun demikian, dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, standar

---

<sup>1</sup> Ulum, M. C. (2013). *Governance dan Capacity Building Dalam Manajemen Bencana Banjir di Indonesia*. Jurnal Penanggulangan Bencana,(2), 2013 Hlm, 5-12.

pengategorian status bencana apakah termasuk bencana daerah atau nasional sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat 3 belum ada. Selain itu, parameter dalam ayat 2 tersebut juga belum didetailkan untuk dapat menentukan tingkatan bencana. Belum adanya kesepakatan yang jelas dan terukur untuk menentukan sebuah peristiwa sebagai bencana dan menentukan status bencana dapat mengancam keefektifan penyelenggaraan penanggulangan bencana dan pengelolaan bantuan bencana<sup>2</sup>.

Hal ini akan berpengaruh pula pada akuntabilitas dan transparansi kegiatan dan pendanaan. Padahal, penetapan status bencana merupakan proses yang penting karena akan berdampak pada sistem penganggaran kegiatan penanggulangan bencana serta sumber dana penanggulangan bencana, dalam hal ini apakah bersumber dari APBD kabupaten/kota/provinsi atau APBN dan berimplikasi pula pada pengerahan sumber daya yang ada. Ketidakjelasan penetapan tersebut dapat berpotensi pada pengeluaran dana secara sewenang-wenang oleh pihak-pihak terkait. Sebaliknya, manakala terdapat suatu kejadian yang seharusnya dianggap bencana tetapi tidak ditetapkan sebagai bencana dapat mengakibatkan anggaran tidak dapat

dikeluarkan. Hal ini berpotensi meningkatkan korban jiwa dan kerugian harta benda. Pemerintah Jepang misalnya. Pemerintah Jepang tidak akan dengan mudah mengeluarkan pernyataan bencana. Berbagai peristiwa gempa bumi dan tsunami yang melanda Jepang cenderung diyakini sebagai gejala alam. Pernyataan bencana tersebut baru dikeluarkan apabila semua langkah antisipatif yang didasarkan pada teknologi tidak mampu lagi mengatasi suatu kejadian.

Persoalan lain juga mungkin muncul ketika bantuan internasional masuk ketika status bencana nasional ditetapkan. Seringkali timbul permasalahan baru terkait bantuan internasional, bisa menyangkut politik, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan, potensi nasional masih mampu mengatasi penanganan darurat bahkan sampai rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana. Berdasarkan permasalahan di atas penulis sangat tertarik untuk meneliti Kewenangan Dalam Penetapan Status Bencana.

## **METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah *Normatif*, yaitu menelaah Peraturan Perundang-Undangan maupun hasil-hasil penelitian, pengkajian serta referensi lainnya yang terkait dengan Kewenangan Dalam Penetapan Status Bencana, dengan tidak mengabaikan adanya

<sup>2</sup> Agus Lanini, et al., The Protection of Refugees Rights of Natural Disasters in Central Sulawesi Indonesia, Proceeding of The 3<sup>rd</sup> International Conference on Globalization of Law and Local Wisdom (ICGLOW 2019), Atlantis Press, hlm. 48-50, <http://doi.org/10.2991/icglow-19.2019.12>

penelitian *Yuridis Empiris* yaitu dengan menelaah data-data yang dikumpulkanyang terkait dengan kewenangan penetapan status bencana.

### Metode Penelitian

Penulisan ini menggunakan tiga pendekatan (*Statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan pendekatan Undang-Undang (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang ditangani.

### Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) bahan hukum yaitu :

- a. Bahan hukum primer yang di peroleh dari peraturan perundang-undangan terkait dengna pengelolaan bencana.
- b. Bahan hukum sekunder yang terdiri dari buku-buku atau literatur, jurnal-jurnal, makalah-makalah dan artikel-artikel yang diterbitkan media masa ataupun media elektronik yang ada kaitannya dengan judul-judul penulis. Bahan hukum di atas akan di susun dan di analisis secara sistematis dan logis.
- c. Sistematika penulisan tersebut dilakukan untuk memudahkan untuk analisis bagi penulis.

### Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum analisis kualitatis, yaitu

dengna menggunakan *yuridis normatif*. Aktifitas-aktifitas yang dilakukan untuk menganalisis bahan hukum antar lain :

- a. Melakukan sinkronisasi fertikal terhadap peraturan-peraturan perundang-undangan.
- b. Menerapkan asas-asas hukum yang digunakan dalam permasalahan,

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Kriteria dalam Penetapan Statu Bencana

Pasal 7 ayat 2 disebutkan bahwa kriteria dalam penetapan status bencana adalah :

- a. Jumlah korban;
- b. Kerugian harta benda;
- c. Kerusakan prasarana dan sarana;
- d. Cakupan luas wilayah yang terkena bencana;
- e. Dampak social ekonomi yang ditimbulkannya.

Penetapan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, maka penyelenggaraan penanggulangan bencana diharapkan akan semakin baik, karena pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Penanggulangan bencana dilakukan secara terarah mulai pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana. Tahap awal dan upaya ini adalah mengenali/mengidentifikasi terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, lembaga

utama yang khusus menangani penanggulangan bencana di tingkat nasional adalah Badan Nasional Penanganan Bencana (BNPB). BNPB merupakan Lembaga Pemerintah nonKementerian yang dipimpin oleh pejabat setingkat menteri.

Lembaga ini bertugas untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien, serta melakukan pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh. Perlu diketahui syarat penetapan bencana nasional menurut UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Pada Pasal 7 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana disebutkan bahwa penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah memuat indikator meliputi; jumlah korban; kerugian harta Benda, kerusakan prasarana dan sarana; cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan dampak social ekonomi yang ditimbulkan. Pada ayat (3) pasal yang sama menyebutkan, ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan status dan tingkatan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

Undang-undang tersebut menjabarkan tiga belas jenis bencana yang rawan terjadi di Indonesia, yaitu gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, tanah longsor, gagal teknologi, gagal

modemisasi, epidemi, dan wabah penyakit. Namun demikian, baik dalam badan maupun bagian penjelasan dari undang-undang tersebut belum terdapat definisi teknis dan operasional bencana serta batasan suatu kejadian untuk dikategorikan sebagai bencana yang dapat digunakan entitasentitas terkait sebagai dasar penggunaan anggaran.

Lebih lanjut, Pasal 7 Undang-Undang tersebut menyatakan penetapan status bencana sebagai berikut: 1. Ayat 1 butir c menyatakan bahwa pemerintah berwenang menetapkan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah. 2. Ayat 2 menyatakan bahwa penetapan status dan tingkat bencana tersebut memuat indikator jumlah korban, kerugian harta benda, kerusakan prasarana dan sarana, cakupan luas wilayah yang terkena bencana, dan dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan. 3. Ayat 3 menyatakan bahwa penetapan status tersebut diatur dengan Peraturan Presiden. Namun demikian, peraturan presidens yang mengatur standar pengategorian status bencana - apakah termasuk bencana daerah atau nasional - sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat 3 belum ada.

Hal tersebut mengakibatkan banyak kejadian dikategorikan sebagai bencana, misalnya banjir di Jakarta, kekeringan yang melanda hampir seluruh wilayah Indonesia pada musim kemarau, dan kabut asap yang berulang kali terjadi di beberapa wilayah di Pulau Sumatera dan Kalimantan. Namun,

pengategorian kejadian-kejadian tersebut sebagai bencana dapat memunculkan pertanyaan: Bagaimana mungkin bencana dibiarkan berlangsung secara rutin dan berulang? Memang, sesuai dengan UU tersebut, banjir, misalnya, dimasukkan dalam kelompok bencana alam. Namun demikian, penetapan semua kejadian banjir, tanpa kecuali, sebagai bencana bisa jadi memunculkan masalah, terutama terkait pendanaan, dalam hal ini penggunaan dana siap pakai, dan penyaluran bantuan bencana.

#### **Kewenangan Menentukan Status Bencana Sesuai Dengan Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku.**

Sejak tahun 2001, Bakornas-Penanggulangan Bencana telah mengumpulkan dan mempublikasi data bencana domestic. Sementara itu, kecenderungan bencana dalam jangka panjang di Indonesia diperiksa menggunakan *The International Emergency Disaster Database* (EMDAT-basis data bencana internasional). Pada masa itu, system penanggulangan bencana di Indonesia dilaksanakan oleh satuan-satuan kerja terkait. Dalam kondisi tertentu, seperti pada bencana alam dengan skala besar, pimpinan pemerintah pusat mengambil inisiatif dan kepemimpinan untuk mengkoordinasi berbagai satuan kerja terkait. Hal tersebut tercerminkan dalam penanggulangan bencana alam tsunami yang menimpa

Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam pada tahun 2004.

Belum adanya kesepakatan yang jelas dan terukur untuk menentukan sebuah peristiwa sebagai bencana dan menentukan status bencana dapat mengancam keefektifan penyelenggaraan penanggulangan bencana dan pengelolaan bantuan bencana. Hal ini akan berpengaruh pula pada akuntabilitas dan transparansi kegiatan dan pendanaan. Padahal, penetapan status bencana merupakan proses yang penting karena akan berdampak pada sistem penganggaran kegiatan penanggulangan bencana serta sumber dana penanggulangan bencana, dalam hal ini apakah bersumber dari APBD kabupaten/kota/provinsi atau APBN dan berimplikasi pula pada pengerahan sumber daya yang ada. Ketidakjelasan penetapan tersebut dapat berpotensi pada pengeluaran dana secara sewenang-wenang oleh pihakpihak terkait. Sebaliknya, manakala terdapat suatu kejadian yang seharusnya dianggap bencana tetapi tidak ditetapkan sebagai bencana dapat mengakibatkan anggaran tidak dapat dikeluarkan. Hal ini berpotensi meningkatkan korban jiwa dan kerugian harta benda

Pasal 4 Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 menyebutkan, penanggulangan bencana bertujuan untuk :

- a. Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana; -

Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;

- b. Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;
- c. Menghargai budaya lokal;
- d. Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
- e. Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermwanaan, dan;
  - Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Berikut didalam Pasal 5, dijelaskan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Menindaklanjuti ketentuan pasal 5 Undang-undang Penanggulangan Bencana maka pemerintah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Badan ini adalah sebuah Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang mempunyai tugas membantu Presiden dalam mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan penanganan bencana dan kedaruratan secara terpadu, serta melaksanakan penanganan bencana dan kedaruratan mulai dari sebelum, pada saat, dan setelah terjadi bencana yang meliputi pencegahan, kesiapsiagaan, penanganan darurat, dan pemulihan.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Lihat Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana

## **Pertanggung Jawaban Pemerintah Tentang Penanggulangan Bencana**

Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dijabarkan dengan jelas wewenang pemerintah dalam penyelenggara penanggulangan bencana meliputi :

- a. Penetapan kebijakan penanggulangan bencana selaras dengan kebijakan pembangunan nasional;
- b. Pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana.

Pasal tersebut telah menjelaskan, Pertama, Perencanaan pembangunan haruslah selaras dari tingkat nasional hingga daerah. Kedua, pembuatan perencanaan pembangunan diharapkan memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana. Dengan demikian, perlu adanya pengaturan utama penanggulan Resiko Bencana (RAD-PRB) dapat terdani dengan baik oleh anggaran publik didaerah. Penekanan ini semakin dikuatkan dengan Pasal 9 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang menyebutkan bahwa wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi, *Pertama* penetapan kebijakan penaggulangan bencana pada wilayahnya yang selaras dengan kebijakan pembangunan daerah, *Kedua* penetapan kebijakan ini meliputi pembuatan

perencanaan pembangunan yang memasukan unsur-unsur penanggulangan bencana.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008. Sebelumnya badan ini bernama Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2005, menggantikan Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2001.

Menurut Pasal 12 Undang-undang Penanggulangan Bencana, Badan Nasional Penanggulangan Bencana mempunyai tugas :

- 1) Memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara;
- 2) Menetapkan standardisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 3) Menyampaikan informasi kegiatan penanggulangan bencana kepada masyarakat;
- 4) Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- 5) Menggunakan dan mempertanggungjawabkan

sumbangan/bantuan nasional dan internasional;

- 6) Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- 7) Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 8) Menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan semua peraturan perundangan turunannya, maka garis besar ruang lingkup penyelenggaraan penanggulangan bencana menjadi :

- a. Semua upaya penanggulangan bencana yang dilakukan pada saat pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana;
- b. Penitikberatan upaya-upaya yang bersifat preventif pada pra bencana;
- c. Pemberian kemudahan akses bagi badan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat;
- d. Pelaksanaan upaya rehabilitasi dan rekonstruksi pada pasca bencana.

Sebagaimana pengertian penyelenggaraan penanggulangan bencana, yaitu serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi. Dari pengertian ini, penyelenggaraan penanggulangan bencana dibagi kedalam 3 (tiga) tahap proses, yaitu :

- 1) Prabencana

Pada tahap ini, masih dibagi lagi ke dalam 2 (dua) situasi, yaitu :

- a. Dalam situasi tidak terjadi bencana;
- b. Dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana.

Pada kegiatan penanggulangan pada tahap prabencana ini, disusunlah rencana penanggulangan bencana berdasarkan hasil analisis risiko bencana dan upaya penanggulangan bencana yang dijabarkan dalam program kegiatan penanggulangan bencana dan rincian anggarannya di Indonesia dikoordinasikan oleh :

- a. Badan Nasional Penanggulangan Bencana untuk tingkat nasional;
- b. Badan Nasional Penanggulangan Bencana Provinsi untuk tingkat provinsi;
- c. Badan Nasional Penanggulangan Bencana Kabupaten/Kota untuk tingkat kabupaten/kota.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008. Sebelumnya badan ini bernama Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2005, diganti menjadi Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2001. Menurut Pasal 12 Undang-undang Penanggulangan Bencana, BNPB mempunyai tugas:

- 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 standardisasi 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 bulan dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- e. Menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan/bantuan nasional dan internasional;
- f. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- g. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan - Menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Berdasarkan undang-undang tersebut maka BNPB merupakan lembaga yang mengkoordinasikan instansi terkait yang terlibat dalam penanganan bencana ke dalam satu badan setingkat menteri.

Selain ditingkat pusat, di daerah-daerah juga akan dibentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Beberapa instansi yang terlibat dalam penanggulangan bencana menurut Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana antara lain adalah Kementerian Kesehatan, Kementerian Sosial, Kementerian Pekerjaan Umum, Kepolisian RI, Badan SAR

Nasional dan Tentara Nasional Indonesia (TNI).<sup>4</sup> Salah satu instansi yang terlibat dalam proses penanggulangan bencana adalah Kementerian Sosial RI. Penanggulangan bencana yang menjadi konsentrasi Kementerian Sosial harus sesuai dengan atau mengacu pada visi dan misi Kementerian itu sendiri.

### **Akibat Hukum Penetapan Status Bencana**

#### **a) Kerugian Ekonomi yang disebabkan Oleh Bencana di Indonesia**

Indonesia terletak di kawasan yang dinamakan "Pacific Ring of Fire", yaitu sebuah zona dimana sangat sering terjadi gempa bumi dan meletusnya gunung berapi. Lebih dari 90 persen gempa bumi yang terjadi di dunia, dan sekitar 81 persen gempa berkategori kuat terjadi di zona ini. Indonesia juga memiliki 129 gunung berapi yang masih aktif. Banyak diantaranya meletus dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir. Gunung api teraktif di dunia terletak di Jawa Tengah, dinamakan Gunung Merapi. Letusan besar terakhir terjadi pada bulan April 2006 mengakibatkan lebih dari 20.000 orang mengungsi. Dari total 12 milyar dollar AS tersebut, tiga bencana mengakibatkan jumlah kerugian ekonomi yang paling besar, yaitu: tsunami Aceh & Nias (4,5 milyar dollar AS), gempa Yogyakarta & Jawa Tengah 83,1 milyar dollar AS) serta Lumpur panas di Sidoarjo, Jawa Timur (3 milyar dollar AS).

Pada tanggal 27 Mei 2006, gempa bumi melanda kota Yogyakarta dan sebagian

Jawa Tengah. Pusat gempa terletak di samudera Hindia sekitar 33 km arah selatan dari Kabupaten Bantul, dengan kekuatan 6,3 skala Richter. Gempa ini menyebabkan 6.000 jiwa meninggal, 40.000 orang terluka dan ratusan ribu orang kehilangan tempat tinggal. Bappenas memperkirakan total kerugian sebesar 3,1 milyar dollar AS, dimana 90 persen kerugian dialami oleh rakyat sipil karena rusaknya rumah-rumah penduduk dan fasilitas produksi usaha skala kecil dan Menengah (UKM).

Dua hari setelah terjadinya gempa Yogyakarta, sumur eksplorasi gas dan minyak di Sidoarjo, 20 km sebelah selatan Surabaya, mulai menyemburkan Lumpur panas. Sidoarjo sebelumnya dikenal sebagai pusat kawasan industri di Surabaya. Kompleks perumahan dan industri sangat banyak terdapat disini. Perekonomian daerah berkembang sangat stabil dan bagus dan tahun ke tahun. Sekarang, sesudah satu tahun berlalu, kolam penampungan Lumpur panas tersebut masih terus bertambah isinya sebesar 100.000-150.000 meter kubik perhari.

#### **b) Akibat Hukum Terhadap Kesehatan dalam Penanggulangan Bencana**

Penanggulangan masalah kesehatan merupakan kegiatan yang harus segera diberikan baik saat terjadi dan pasca bencana disertai pengungsian. Untuk itu di dalam penanggulangan masalah kesehatan pada

---

<sup>4</sup> Lihat juga, Keppres Nomor 3 Tahun 2007 tentang Bakornas PB

bencana dan pengungsian hams mempunyai suatu pemahaman permasalahan dan penyelesaian secara menyeluruh. Cam berfikir dan bertindak tidak bias lagi secara sektoral, hams terkoordinir secara baik dengan lintas sektor dan lintas program. Standar minimal dalam penanggulangan masalah kesehatan akibat bencana dan penanganan pengungsi ini merupakan standar yang dipakai di Dunia internasional.

Pengulangan masalah kesehatan akibat bencana dan penanganan pengungsi di Indonesia diharapkan juga memakai standar ini dengan memperhatikan hak Asasi Manusia (HAM) yaitu hak hidup, hak mendapatkan pertolongan/bantuan dan hak asasi lainnya. Dalam penerapan pemakaiannya, daerah yang menggunakan standar minimal ini diberi keleluasaan untuk melakukan penyesuaian beberapa poin yang diperlukan sesuai kondisi keadaan di lapangan. Penanggulangan masalah kesehatan akibat bencana dan penanganan pengungsi diperlukan standar-standar yang dapat dipakai sebagai pegangan atau patokan ukuran untuk merencanakan, memberi bantuan dan untuk mengevaluasi.

(1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Penanggulangan bencana adalah segala upaya atau kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat dan pemulihan berkaitan dengan bencana yang

dilakukan sebelum, pada saat, dan setelah bencana. Kegiatan Penanggulangan Bencana pada dasarnya adalah serangkaian kegiatan baik sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana yang dilakukan untuk mencegah, mengurangi, menghindari dan memulihkan diri dari dampak bencana. Prabencana yang meliputi usaha-usaha pencegahan dan mitigasi, pengurangan dampak bahaya, kesiapsiagaan. Saat terjadinya bencana<sup>5</sup>. Pencegahan adalah upaya yang dilakukan untuk menghilangkan sama sekali atau mengurangi ancaman. Pada Tahap Pencegahan, dilakukan penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana (*Disaster Management Plan*) atau sering disebut juga Rencana Kesiapan (*Disaster Preparedness Plan*).<sup>6</sup> Rencana ini adalah rencana Penanggulangan Bencana yang menyeluruh dari pra bencana sampai pasca bencana, akan tetapi terbatas pada apa kegiatan yang akan dilaksanakan, dan siapa pelakunya serta sumber dana yang akan dipakai.<sup>7</sup>

Alinea ke IV Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Republik Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan

<sup>5</sup> Yayasan IDEP, Buku Panduan Umum Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat <sup>6</sup>[http://www.bakornaspb.go.id/w6bsite/documents/De\\_dofrian/PedomanPenyusunanRencana\\_PenangananBencanadiDaerah.PDF](http://www.bakornaspb.go.id/w6bsite/documents/De_dofrian/PedomanPenyusunanRencana_PenangananBencanadiDaerah.PDF).

<sup>7</sup> Peraturan Kepala BNPB Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana,

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakannya pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya.<sup>8</sup>

(2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana\

Dana penanggulangan bencana adalah dana yang digunakan bagi penanggulangan bencana untuk tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan/atau pascabencana. Pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana ditujukan untuk mendukung upaya penanggulangan bencana secara berdayaguna, berhasilguna, dan dapat dipertanggungjawabkan. Pengaturan pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana meliputi:

- a. sumber dana penanggulangan bencana;
- b. penggunaan dana penanggulangan bencana;
- c. pengelolaan bantuan bencana;
- d. pengawasan, pelaporan, dan pertanggungjawaban pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 mengatur penentuan status keadaan darurat bencana dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan tingkatan bencana. Pasal 23 ayat 2 aturan itu menyebut status bencana tingkat nasional ditetapkan presiden, tingkat provinsi oleh gubernur, dan tingkat kabupaten/kota oleh bupati/wali kota. Saat darurat bencana ditetapkan, selanjutnya BNPB dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) otomatis mendapatkan kemudahan akses di antaranya untuk pengerahan sumber daya manusia; pengerahan peralatan; pengerahan logistik; imigrasi, cukai, dan karantina. Ada lima syarat untuk penetapan status bencana nasional, yakni jumlah korban, kerugian harta benda, kerusakan prasarana dan sarana, cakupan luas wilayah yang terkena bencana, dan dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan. Selain itu, dua badan penanggulangan bencana itu juga berhak atas urusan perizinan, pengadaan barang dan jasa; pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan barang; penyelamatan; hingga komando untuk memerintahkan instansi dan lembaga.

### **Saran**

Penetapan suatu kejadian atau fenomena sebagai bencana, sebaiknya bukan merupakan jalan pintas untuk menyelesaikan suatu masalah, tetapi menjadi solusi untuk menghindarkan masalah yang sama muncul

---

<sup>8</sup> Penjelasan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

akibat terulangnya kejadian atau fenomena tersebut di kemudian hari. Semua aktivitas yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan penanggulangan bencana selayaknya telah melalui proses pengajian secara mendalam dan didukung dengan kebijakan yang tepat dan memadai. Penanggulangan bencana dan pengelolaan bantuan bencana merupakan suatu upaya berkesinambungan sehingga penekanan pada pengembangan pengendalian intern menjadi suatu keharusan pada setiap kejadian bencana. Penetapan status bencana sebaiknya dilaksanakan dengan penuh pertimbangan dan kehati-hatian dan didasarkan pada kajian dari pihak yang kompeten. Namun demikian, ketiadaan aturan penjelas maupun peraturan pendukung UU No. 24 Tahun 2007 tidak dapat dijadikan alasan untuk terus-menerus membenarkan penetapan suatu kejadian atau fenomena sebagai bencana tanpa landasan yang terukur dan jelas. Pemerintah pusat dan daerah harus memperkuat aktivitas pengendalian, seperti memperketat pengawasan pemberian, penggunaan, dan pertanggungjawaban dana siap pakai. Selain itu, sebaiknya, BNPB dan BPBD mempunyai fungsi otorisasi atau pengesahan laporan pengelolaan bantuan dan mewajibkan semua pihak pengelola bantuan bencana untuk mengunggah informasi pengelolaan bantuan yang telah diotorisasi tersebut pada media publik.

## REFERENSI

### Buku/ Jurnal/Prosiding

Lanini, Agus. *et al.*, *The Protection of Refugees Rights of Natural Disasters in Central Sulawesi Indonesia, Proceeding of The 3<sup>rd</sup> International Conference on Globalization of Law and Local Wisdom (ICGLOW 2019)*, Atlantis Press, <http://doi.org/10.2991/icglow-19.2019.12>

Ulum, M. C. (2013). *Governance dan Capacity Building Dalam Manajemen Bencana Banjir di Indonesia*. Jurnal Penanggulangan Bencana, (2), 2013.

Yayasan IDEP, *Buku Panduan Umum Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat*

### Internet

<http://www.bakornaspb.go.id/w6bsite/documents/Dedofrian/PedomanPenvusunanRencana>

### Undang-Undang

Peraturan Kepala BNPB Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana