



KAJIAN DAN EVALUASI PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA



"We Believe Accurate Research Can Support Parliament's Scrutiny Function"

**PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN
SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI**

2023-I

**KAJIAN DAN EVALUASI PEMANTAUAN PELAKSANAAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007
TENTANG
PENANGGULANGAN BENCANA**

“We Believe Accurate Research Can Support Parliament’s Scrutiny Function”

**Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang
Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI
2023 – I**

Judul:

KAJIAN DAN EVALUASI PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA

Pengarah:

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.

Penanggung Jawab:

Dra. Tanti Sumartini, M.Si.

Penulis:

Tim Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang
Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI

Editor:

Putri Ade Norvita Sari, S.H., M.H.
Ester Yolanda F.Panggabean, S.H., M.H.
Reza Azhari, S.H., LL.M.
Ghina Dhaifinah, S.H.
Tasya Talitha Jasmine, S.H.

Desain Sampul dan Tata Letak:

Ester Yolanda F.Panggabean, S.H., M.H.

Penerbit:

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang
Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI

Redaksi:

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang
Gedung Sekretariat Jenderal DPR RI
Lantai 6 Ruang 608, 609, 612
Telp. : +6221 5715822, +6221 5715430
Fax. : +6221 5715430
Email : pusatpanlak@gmail.com

Cetakan ke – 1: Maret 2023

Hak cipta dilindungi undang-undang.

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apa pun tanpa ijin tertulis dari penerbit.

KATA SAMBUTAN



Puji syukur kita panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat-Nya sehingga Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI sebagai salah satu unsur pendukung DPR RI dapat menyelesaikan Kajian dan Evaluasi Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU Penanggulangan Bencana).

Kami menyambut baik dan mengapresiasi penerbitan buku dengan judul “*Kajian dan Evaluasi Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana*”, yang pada intinya menguraikan hasil pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana berdasarkan data dan informasi dari pemangku kepentingan di tingkat pusat dan daerah serta diskusi dengan para pakar dan profesional terkait.

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang sehat. Guna mewujudkan hal tersebut, negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia salah satunya melindungi warga negara dari ancaman bencana. Indonesia sebagai negara kepulauan terletak di garis khatulistiwa. Kondisi dan letak geografis Indonesia tersebut menyebabkan Indonesia rawan terhadap bencana. Sehubungan dengan hal tersebut, maka perlu upaya-upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana yang diwujudkan oleh Pemerintah melalui payung hukum UU Penanggulangan Bencana. UU Penanggulangan Bencana dibentuk sebagai dasar dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana guna memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana dan menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, sistematis, terpadu, dan terkoordinasi. Namun, diundangkannya UU Penanggulangan Bencana selama ini juga belum mampu memenuhi penyelenggaraan penanggulangan bencana secara optimal. Oleh karena itu, Puspanlak UU sebagai salah satu *supporting system* di bidang keahlian melakukan pemantauan pelaksanaan UU Keselamatan Kerja dengan menggunakan metode pemantauan yuridis normatif dan empiris guna melihat efektivitas pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana selama ini.

Buku kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan undang-undang ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi DPR RI dalam melaksanakan fungsi pengawasan dalam pelaksanaan undang-undang dan sebagai salah satu masukan dalam penyusunan Program Legislasi Nasional. Selain itu diharapkan data dan informasi dalam buku ini dapat juga dimanfaatkan dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Penanggulangan Bencana.

Akhir kata, semoga dengan penerbitan buku ini bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan dan dapat meningkatkan kinerja Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI.

Jakarta, Maret 2023
Kepala Badan Keahlian
Sekretariat Jenderal DPR RI,

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.
NIP. 196507101990031007

KATA PENGANTAR



masyarakat dari segala ancaman bencana.

Bahwa Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Alinea Keempat menyatakan bahwa tujuan negara adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum. Tujuan negara tersebut dijawabantahkan salah satunya ke dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan hak setiap orang untuk hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang sehat. Guna mewujudkan amanat konstitusi tersebut, negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia salah satunya dari ancaman bencana. Sehingga, melalui UU Penanggulangan Bencana, diatur segala upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana guna menjamin perlindungan

Selama berlakunya undang-undang ini, kiranya banyak dinamika yang tumbuh di masyarakat terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana sehingga perlu dilakukan kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan undang-undang ini. Oleh karena itu, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI sebagaimana tugas dan fungsinya telah melakukan pemantauan pelaksanaan dengan menyajikan hasilnya dalam buku kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan undang-undang ini guna mendukung fungsi DPR RI dalam melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang.

Di tengah situasi pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*, kegiatan pengumpulan data dan informasi dilaksanakan melalui wawancara tertulis dan diskusi langsung maupun virtual dengan berbagai pemangku kepentingan yaitu pemerintah, pakar, masyarakat, dan akademisi pada tingkat pusat dan daerah di 3 (tiga) provinsi yaitu Provinsi Aceh, Provinsi D.I. Yogyakarta, dan Provinsi Sulawesi Utara. Dari hasil pengumpulan data dan informasi tersebut selanjutnya dilakukan kajian yang pada akhirnya dapat dilakukan evaluasi terhadap undang-undang ini.

Selain dalam buku ini, kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan undang-undang ini juga dapat diunduh pada *website* puspanlakuu.dpr.go.id dengan harapan bahwa data dan informasi serta rekomendasi yang kami sajikan dapat bermanfaat dalam mendukung tugas dan fungsi DPR RI di bidang pengawasan khususnya pengawasan pelaksanaan undang-undang serta dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Penanggulangan Bencana.

Kami menyadari bahwa buku ini masih memiliki keterbatasan, namun kami sangat menghargai apabila para pembaca dapat menyampaikan saran dan kritik membangun agar kami dapat memperbaikinya di masa yang akan datang. Kepada semua pihak yang telah berkontribusi memberikan dukungan dan masukan dalam kegiatan ini, kami ucapkan terima kasih dan apresiasi setinggi-tingginya.

Jakarta, Maret 2023
Kepala Pusat Pemantauan
Pelaksanaan Undang-Undang,

Dra. Tanti Sumartini, M.Si.
NIP. 196310011988032001

EXECUTIVE SUMMARY**KAJIAN DAN EVALUASI PEMANTAUAN PELAKSANAAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA****A. Pendahuluan**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) alinea keempat menyatakan bahwa tujuan negara adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum. Secara konstitusi, setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang sehat meski telah terjadi bencana sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Berdasarkan amanat konstitusi tersebut, negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dengan tujuan untuk memberikan perlindungan atas bencana.

Potensi penyebab bencana di wilayah negara kesatuan Indonesia dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) jenis bencana, yaitu bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial. Bentuk bencana alam antara lain gempa bumi, gunung meletus, tsunami, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. Adapun yang termasuk bencana nonalam yaitu kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan, kegiatan keantariksaan. Sedangkan, yang termasuk bencana sosial adalah konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan teror.

Pada perkembangannya, beberapa pengaturan terkait bencana nonalam dan bencana sosial telah diatur dalam undang-undang terpisah. Bencana nonalam seperti wabah diatur terpisah dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (UU Wabah) dan bencana sosial telah diatur terpisah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (UU Konflik Sosial).

UU Penanggulangan Bencana terdiri atas 13 bab dan 85 pasal yang mengatur mengenai Ketentuan Umum; Landasan, Asas dan Tujuan; Tanggung Jawab dan Wewenang; Kelembagaan; Hak dan Kewajiban Masyarakat; Peran Lembaga Usaha dan Lembaga Internasional; Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana; Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana; Pengawasan; Penyelesaian Sengketa; Ketentuan Pidana; Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup.

Dalam kurun waktu kurang lebih 16 (enam belas tahun) tahun berlakunya UU Penanggulangan Bencana, yaitu sejak diundangkan pada 26 April 2007, terdapat beberapa undang-undang yang secara substansial berkaitan erat dengan UU Penanggulangan Bencana, antara lain:

1. UU Wabah;
2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU Penataan Ruang);
3. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU PWP3K);

4. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 tentang Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika (UU MKG);
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (UU Konflik Sosial);
6. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (UU Penyandang Disabilitas).

Salah satu fungsi kontitusional Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) berdasarkan ketentuan Pasal 20A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yaitu fungsi pengawasan, berkewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang. Penegasan dan pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI lebih lanjut diatur dalam Pasal 69 ayat (1) *jo.* Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3).

Dalam rangka mendukung salah satu fungsi pengawasan DPR RI yaitu pelaksanaan undang-undang sebagaimana diatur dalam UU MD3 dan Pasal 4 ayat (1) *jo.* Pasal 5 ayat (3) Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib (selanjutnya disebut Tatib DPR RI), didukung oleh Badan Keahlian. Pada Pasal 413 ayat (3) UU MD3 diatur bahwa Badan Keahlian DPR dalam memberikan dukungan pelaksanaan fungsi pengawasan DPR berkoordinasi dan bertanggung jawab kepada alat kelengkapan Dewan yang melaksanakan fungsi pengawasan. Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang (selanjutnya disebut Puspanlak UU) dibawah Badan Keahlian sebagai salah satu dari sistem pendukung (*supporting system*) di bidang keahlian dalam pelaksanaan fungsi pengawasan pelaksanaan UU kepada DPR RI bermaksud melakukan kegiatan penyusunan kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana.

Disamping itu berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 13/DPR RI/II/2022-2023 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Prioritas Tahun 2022 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Keempat Tahun 2020-2024, Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perubahan atas UU Penanggulangan Bencana merupakan salah satu RUU yang tercantum dalam Prolegnas *long list* 2020-2024 dengan nomor urut ke- 184, dengan pengusul DPR/DPD. Dicontumkannya RUU tentang Perubahan atas UU Penanggulangan Bencana dalam Prolegnas *long list* tersebut bermakna pembentuk undang-undang menganggap perlu melakukan perubahan terhadap UU ini sehingga perlu pula dilakukan kajian dan evaluasi terhadap pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana. Hasil kajian dan evaluasi UU Penanggulangan Bencana diharapkan dapat menjadi salah satu bahan masukan perubahan terhadap UU Penanggulangan Bencana. Hal ini juga menjadi salah satu urgensi dilakukannya pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana disamping berbagai isu sebagaimana kami sampaikan di atas.

Pengumpulan data dan informasi pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana dilakukan baik pada tingkat pusat dengan diskusi dengan kementerian dan lembaga terkait dan daerah yang meliputi 3 (tiga) provinsi yaitu Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan

Provinsi Sulawesi Utara serta 3 (tiga) kabupaten yaitu Kabupaten Aceh Besar, Kabupaten Kulon Progo, dan Kabupaten Minahasa. Puspanlak UU, Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI memberikan perhatian yang serius dalam melihat penerapan dan efektivitas UU Penanggulangan Bencana guna mengetahui gambaran umum dan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat, serta mendapatkan masukan perbaikan dari para pemangku kepentingan dalam rangka memecahkan permasalahan sebagai upaya penguatan dari sisi regulasi dan pelaksanaan penyelenggaraan penanggulangan bencana.

B. Ringkasan Pembahasan

Berdasarkan kajian dan evaluasi terhadap data dan informasi yang didapatkan dari berbagai sumber pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana, masih terdapat permasalahan terkait aspek substansi hukum, struktur hukum/kelembagaan, pendanaan, sarana dan prasarana, dan budaya hukum serta aspek pengarusutamaan nilai-nilai Pancasila. Hasil kajian dan evaluasi terhadap UU Penanggulangan Bencana tersebut secara singkat adalah sebagai berikut:

1. Aspek Substansi Hukum

a. Permasalahan terkait Definisi Bencana

1) Definisi Bencana Masih Belum Jelas karena Terdapat Inkonsistensi antara Pasal 1 angka 2, angka 3 dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana

Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana mengatur terkait definisi bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial termasuk pengelompokan jenis-jenis/cakupan bencana. Pengaturan tersebut juga dipertegas dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana. Akan tetapi, terdapat inkonsistensi pengaturan antara Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum. Inkonsistensi tersebut diantaranya:

- Pasal 1 angka 2 UU Penanggulangan Bencana **tidak mengatur kebakaran hutan/lahan** sebagai salah satu bencana alam. Namun, dalam Penjelasan Umum, **kebakaran hutan/lahan termasuk** ke dalam bencana alam;
- Pasal 1 angka 3 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa bencana epidemi dan wabah termasuk ke dalam **bencana nonalam**, tetapi dalam Penjelasan Umum, epidemi dan wabah termasuk ke dalam **bencana alam**;
- Pasal 1 angka 4 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa **teror** termasuk salah satu bencana sosial. Namun, dalam Penjelasan Umum yang termasuk dalam bencana sosial hanya **kerusuhan sosial dan konflik sosial**; dan
- Pada Penjelasan Umum disebutkan bahwa **hama penyakit tanaman dan kejadian luar biasa** juga termasuk kedalam **cakupan bencana alam dan kejadian antariksa/benda-benda angkasa, kecelakaan transportasi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan** juga termasuk ke dalam **cakupan bencana non-alam**. Namun, cakupan

bencana-bencana tersebut tidak diatur dalam Pasal 1 angka 2 dan angka 3 UU Penanggulangan Bencana.

2) Pemenuhan Secara Kumulatif 4 Syarat Akibat Bencana

Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana mengatur terkait definisi bencana. Dalam definisi bencana disebutkan bahwa bencana mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda **dan** dampak psikologis. Kata “dan” dalam definisi bencana tersebut menimbulkan persepsi bahwa status bencana dapat ditetapkan apabila terpenuhinya keempat unsur akibat bencana tersebut. Sedangkan dalam praktiknya, tidak semua bencana memenuhi seluruh unsur akibat bencana yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana tersebut. Hal ini berpengaruh dalam penentuan status bencana, yaitu dalam kondisi tidak terpenuhinya salah satu unsur akibat bencana dapat menimbulkan persepsi dapat ditetapkan sebagai bencana atau tidak.

b. Definisi Bencana Sosial Belum Merujuk Pada Undang-Undang Terkait dan Perbedaan Pengaturan Penetapan Status Bencana Dalam UU Penanggulangan Bencana Dengan UU Konflik Sosial

Pasal 1 angka 3 dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana mengatur mengenai definisi bencana nonalam dan bencana sosial. Dalam definisi tersebut, terdapat jenis bencana yakni wabah, konflik sosial, dan teror yang telah diatur dalam undang-undang tersendiri, yaitu UU Wabah, UU Konflik Sosial dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Dalam implementasinya, pengaturan dalam UU Penanggulangan Bencana dan undang-undang terkait tersebut masih belum selaras. Salah satunya dalam UU Konflik Sosial, mekanisme penanganan selama ini lebih merujuk pada UU Konflik Sosial dibandingkan UU Penanggulangan Bencana. Selain itu, terdapat perbedaan pengaturan mengenai penetapan status darurat dalam hal penanganan konflik sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial, terkait perlu atau tidaknya konsultasi dengan pimpinan DPR dalam hal penetapan status keadaan konflik skala nasional dan perlu atau tidaknya konsultasi dengan pimpinan DPRD dalam hal penetapan status keadaan konflik skala kabupaten/kota.

c. Belum Ditetapkannya Peraturan Pelaksana terkait Penetapan Status dan Tingkatan Bencana Nasional dan Daerah

Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana mengamanatkan untuk dibentuknya peraturan pelaksana berupa peraturan presiden yang mengatur tentang penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah. Lebih lanjut, dalam Pasal 84 UU Penanggulangan Bencana mengatur batas jangka waktu untuk diterbitkannya peraturan pelaksanaan dari UU Penanggulangan Bencana sampai dengan 6 (enam) bulan sejak diundangkannya UU Penanggulangan Bencana. Namun, hingga saat ini peraturan presiden yang mengatur tentang penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah belum diterbitkan. Belum diterbitkannya peraturan tersebut menimbulkan permasalahan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, yakni tidak adanya pemahaman yang sama baik di

pemerintah pusat maupun daerah mengenai paramater dan kriteria penetapan status bencana sehingga mengakibatkan seringkali bencana yang tidak terlalu besar namun tingkatan statusnya telah dianggap darurat. Selain itu, belum diterbitkannya peraturan tersebut berdampak pada penggunaan dana penanggulangan bencana yang tidak bersesuaian dengan kebutuhan dan kondisi riil di lapangan.

d. Perubahan Frasa “Penyandang Cacat” dalam UU Penanggulangan Bencana

Penggunaan frasa “cacat” dalam UU Penanggulangan Bencana disebabkan oleh UU Penyandang Disabilitas yang belum diundangkan ketika UU Penanggulangan Bencana berlaku, sehingga UU Penanggulangan Bencana masih menggunakan nomenklatur dalam UU Penyandang Cacat dan tidak selaras dengan UU Penyandang Disabilitas.

e. Belum Adanya Pengaturan Pelindungan Bagi Relawan Kebencanaan

Dalam UU Penanggulangan Bencana belum diatur mengenai aturan pelindungan bagi relawan kebencanaan. Hal ini menyebabkan relawan yang ikut menjadi korban di lokasi bencana menjadi tidak terlindungi. Sehingga sampai saat ini pengaturan mengenai apelindungan termasuk hak dan kewajiban relawan yang belum diatur dalam UU Penanggulangan Bencana mengakibatkan banyaknya relawan yang tidak mendapatkan perlindungan baik dari sisi jaminan kesehatan, keamanan, dan keamanan sosial. Selain itu, juga mengakibatkan kebingungan apabila relawan akhirnya menjadi korban bencana apakah akan diperlakukan sebagai korban bencana atau tetap seperti relawan. Dalam implementasinya, relawan sebagai pekerja sosial banyak mendapatkan kendala dalam menjalankan tugas kemanusiaan diantaranya mengalami pengusiran oleh masyarakat, tidak diberikan alat yang memadai dalam proses membantu korban bencana, dan risiko terkena penyakit.

2. Aspek Struktur Hukum

a. Kurangnya Koordinasi Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

1) Kurangnya Koordinasi Antar Kementerian/Lembaga yang Menyebabkan Tumpang Tindih Kewenangan dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab banyak pihak meskipun dalam UU Penanggulangan Bencana, pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab utama. Sebagai *leading sector* penanggung jawab penyelenggaraan penanggulangan bencana, pemerintah membentuk BNPB sebagai perwakilan di pusat untuk melakukan fungsi komando dan fungsi koordinasi dengan kementerian/lembaga terkait. Dalam menjalankan fungsi koordinasinya, BNPB telah merealisasikannya dengan membentuk Tim Reaksi Cepat BNPB (TRC BNPB). Selain itu BNPB juga melakukan MoU dengan beberapa kementerian/lembaga terkait untuk lebih mengoptimalkan koordinasi. Namun, dalam implementasinya koordinasi antar kementerian/lembaga ini masih terdapat beberapa kendala seperti belum adanya pengaturan secara khusus terkait pembagian peran, tugas dan fungsi antar kementerian/lembaga, tumpang tindih kewenangan di lapangan, dan adanya kesamaan program yang

diselenggarakan oleh kementerian/lembaga terkait penanggulangan bencana yang mengakibatkan kebingungan di masyarakat.

2) Kurangnya Koordinasi Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 UU Penanggulangan Bencana. Kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana. Namun dalam implementasinya masih terdapat beberapa kendala seperti pembagian peran dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah cenderung berfokus pada hal-hal yang bersifat taktis operasional sehingga sering terjadi kerancuan antara tataran yang menjadi pelaksana PDB, pendukung dan pendampingan. Selain itu, perbedaan struktur organisasi antara pemerintah pusat yang diwakili (BNPB) dan pemerintah daerah (BPBD) juga mempengaruhi efektifitas pengambilan kebijakan strategis pada saat terjadi bencana sehingga mengakibatkan fungsi koordinasi, fungsi komando, dan fungsi pelaksana pemerintah pusat tidak berjalan optimal.

Tidak efektifnya koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tidak sejalan dengan prinsip-prinsip UU penanggulangan Bencana yang diatur dalam Pasal 3 ayat (2) yaitu prinsip cepat dan tepat juga prinsip koordinasi dan keterpaduan.

b. Pemerintah Daerah Pasif dalam Penanggulangan Bencana

Salah satu urusan wajib pemerintah daerah adalah penyelenggaraan penanggulangan bencana. Dalam Lampiran I huruf E UU Pemerintahan Daerah penyelenggaraan penanggulangan bencana menjadi salah satu kategori Sub Unsur dari Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar Bidang “Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat” berdampingan dengan Kebakaran dan Ketertiban Umum. Akan tetapi pada implementasinya, respon pemerintah daerah tidak cepat dan lambat dalam memberikan respon pertolongan yang kemudian mengakibatkan tingginya jumlah korban bencana dan rusaknya pemukiman. Selain itu, dapat juga mengakibatkan terhambatnya koordinasi antar lembaga penyelenggara penanggulangan bencana.

c. Penguatan Kelembagaan BNPB

Pembahasan RUU Penanggulangan Bencana telah dihentikan karena tidak ada kesepakatan mengenai nomenklatur kelembagaan BNPB antara DPR dan Pemerintah. Komisi VIII DPR menghendaki nomenklatur kelembagaan BNPB disebutkan secara eksplisit dalam RUU Penanggulangan Bencana, sedangkan Pemerintah tidak menghendaki penyebutan nomenklatur BNPB secara eksplisit dalam RUU Penanggulangan Bencana dan pengaturan lebih lanjut mengenai BNPB akan diatur dalam Peraturan Presiden untuk memberikan fleksibilitas kepada Presiden. Adapun berikut ini penjelasan mengenai bentuk kelembagaan BNPB saat ini, termasuk

dengan kelembagaan BNPB sebagaimana dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana dari DPR dengan dari Pemerintah

1) Bentuk Kelembagaan BNPB Saat Ini

BNPB bertugas menangani penanggulangan bencana memiliki fungsi koordinasi, fungsi komando, dan fungsi pelaksanaan. Terdapat masalah dalam melaksanakan ketiga fungsi tersebut meliputi ketidakefektifan pola koordinasi, egosektoral antar kementerian/lembaga, lemahnya fungsi komando BNPB karena berkedudukan di bawah Kemenko PMK.

2) Kelembagaan BNPB dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana dari DPR

DPR memiliki komitmen dan semangat untuk terus menguatkan kelembagaan BNPB dengan mengatur kelembagaan BNPB dalam level undang-undang agar memiliki legitimasi yang kuat, memberikan kemudahan akses bagi BNPB dan BPBD saat kondisi tanggap darurat, pengisian SDM BNPB dari unsur TNI/Polri dan profesional, dan *mandatory spending* untuk penanggulangan bencana sebesar 2% dari APBN dan APBD.

3) Kelembagaan BNPB dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana dari Pemerintah

Pemerintah menginginkan fleksibilitas pengaturan kelembagaan BNPB untuk memudahkan dalam melakukan perubahan yang mungkin akan terjadi sesuai dengan kondisi dan perkembangan kebutuhan organisasi yang akan datang.

d. Penguatan Kelembagaan BPBD

1) Desain Kelembagaan BPBD

a) BPBD Sebagai Organisasi Perangkat Daerah

Terdapat usulan beberapa narasumber untuk tetap menginginkan kedudukan BPBD saat ini tetap menjadi bagian dari OPD untuk menghindari situasi tumpang tindih kewenangan dengan BNPB, dan juga lebih mudah dalam proses koordinasi dengan OPD lain dalam penyaluran bantuan bencana tanpa harus terlebih dahulu meminta persetujuan dari pusat.

b) BPBD sebagai instansi vertikal BNPB

Terdapat usulan beberapa narasumber untuk mengubah desain kedudukan BPBD saat ini menjadi instansi vertikal dari BNPB yang melaksanakan penanggulangan bencana di daerah. Usulan ini muncul berdasarkan pada pada kendala-kendala yang dialami BPBD sebagai OPD selama ini.

Berdasarkan kedua alternatif desain kelembagaan BPBD di atas, masing-masing pilihan desain kelembagaan tersebut tentunya memiliki kelebihan dan kekurangan. Jika BPBD tetap sebagai OPD seperti saat ini, maka akan terkendala pada kecepatan dalam pengambilan keputusan dan panjangnya alur birokrasi dalam melaksanakan fungsi komando. Namun, BPBD sebagai OPD dapat menghindari situasi tumpang tindih kewenangan dengan BNPB dan memudahkan proses koordinasi dengan OPD lain di daerah. Sedangkan, konsekuensi yang timbul jika BPBD diubah sebagai instansi vertikal dari BNPB

maka akan mengoptimalkan fungsi komando dari pusat dan alokasi anggaran yang ditentukan pusat akan lebih memadai.

2) Klasifikasi BPBD

Pengklasifikasian tipologi BPBD menjadi Tipe A dan Tipe B berdampak pada kinerja BPBD menjadi tidak optimal karena dukungan anggaran menjadi tidak proporsional, dimana hal ini tidak sesuai dengan banyaknya ancaman potensi bencana yang merata di seluruh Indonesia. Selain itu, belum ada acuan yang jelas dan berkepastian hukum seperti indeks kebencanaan atau kriteria lain untuk dapat menentukan klasifikasi BPBD menjadi Tipe A atau Tipe B.

3) Eselonisasi Kepala BPBD

Ketentuan eselonisasi jabatan Kepala BPBD yang dipegang oleh Sekretaris Daerah sebagai *ex-officio*, dan eselonisasi Kepala Pelaksana BPBD terutama pada BPBD Kabupaten/Kota Tipe B dalam UU Penanggulangan Bencana dan Permendagri 46/2008 perlu untuk dikaji ulang karena telah menyebabkan kendala BPBD dalam menjalankan fungsi komando, fungsi koordinasi, dan fungsi pelaksana.

e. Mitigasi Belum Menjadi Fokus Penanggulangan Bencana

Upaya mitigasi bencana belum menjadi prioritas dalam UU Penanggulangan Bencana dibandingkan dengan upaya tanggap darurat dan pascabencana. Hal ini menyebabkan arah kebijakan publik berupa rencana penanggulangan bencana belum optimal digunakan sebagai acuan dalam menurunkan risiko bencana, serta politik anggaran dalam melaksanakan upaya mitigasi bencana tidak menjadi prioritas.

f. Permasalahan Pengumpulan Uang dan Barang

Salah satu kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah melakukan pengendalian dan penertiban pengumpulan dan penyaluran uang atau barang baik yang bersifat nasional maupun pada wilayahnya. Pengaturan ini tidak hanya diatur dalam UU Penanggulangan Bencana, melainkan juga diatur dalam UU PUB dan Permensos 8/2021. Dalam implementasinya selama ini penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang masih terkendala dikarenakan banyaknya masyarakat yang tidak mengajukan permohonan izin pengumpulan uang atau barang dan minimnya pengawasan dari Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang yang kemudian berdampak pada seringkali bantuan baik berupa uang ataupun barang yang diberikan kepada korban bencana tidak tepat sasaran dan tidak bersesuaian dengan kebutuhan di lapangan.

3. Aspek Pendanaan

Salah satu tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam APBN dan APBD secara memadai. Dalam implementasinya masih terdapat beberapa permasalahan atau kendala terkait penanggulangan bencana, di antaranya pemerintah daerah masih belum memiliki anggaran yang cukup untuk penanggulangan

bencana sehingga sangat bergantung dari pemerintah pusat; di Provinsi Sulut alokasi anggaran BPBD bersumber dari APBD dalam bentuk BTT sehingga tidak ada alokasi khusus untuk mitigasi dan rehabilitasi rekonstruksi bencana, dikarenakan BTT hanya digunakan untuk tahap tanggap darurat; dan di Provinsi Aceh selama ini, alokasi dana penanggulangan bencana masih sangat minim dalam tahap prabencana dan persoalan penanggulangan bencana yang belum menjadi prioritas pemerintah daerah.

4. Aspek Sarana dan Prasarana

a. Belum terbentuknya BPBD di Seluruh Daerah

Masih banyak daerah yang belum memiliki BPBD dan daerah yang belum memiliki BPBD selama ini masih melaksanakan urusan kebencanaan dengan menggabungkan pada dinas terkait. Namun, hal tersebut justru menyebabkan BNPB mengalami kesulitan koordinasi untuk penanganan tanggap darurat bencana.

b. Rotasi Pegawai BPBD yang Terlalu Cepat

BPBD merupakan *leading sector* penanggulangan bencana di daerah. Hal ini menjadikan BPBD sebagai pelaku utama penanggulangan bencana di daerah, oleh karena itu harus memiliki SDM yang mumpuni. Adapun hal tersebut tidak dapat terwujud apabila SDM BPBD tidak dikelola dengan baik. Dalam implementasinya, rotasi SDM di BPBD selama ini terlalu cepat sehingga mengakibatkan pegawai yang melaksanakan tugas penyelenggaraan bencana tidak memiliki keahlian di bidang tersebut. Hal ini dapat menghambat dan mengganggu keberlangsungan penanggulangan bencana di daerah.

c. Kendala dalam *Early Warning System* (EWS)

Pemerintah bertanggung jawab terhadap pengadaan alat (*tools*) peringatan dini melalui beberapa Kementerian/Lembaga seperti BNPB, Kementerian PUPR, BMKG, dan Kementerian ESDM sebagaimana dikemukakan oleh BNPB. Namun, pada implementasinya, Indonesia masih mengalami beberapa kendala terkait peringatan dini, terutama dalam pengadaan alat EWS serta perawatannya di daerah.

Banyaknya kerusakan dan kurang memadainya peralatan EWS di Indonesia disebabkan oleh kurangnya kemampuan Pemerintah Daerah untuk melakukan perawatan dan melakukan pengadaan peralatan EWS. Pemerintah Daerah juga belum mengalokasikan dana khusus pengadaan alat EWS dan perawatannya.

d. Kendala dalam Pemenuhan Layanan Kebutuhan Dasar

Pasal 53 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat meliputi pemenuhan kebutuhan dasar dengan menyediakan bantuan bencana. Adapun bantuan bencana yang diberikan diantaranya meliputi kebutuhan air bersih dan sanitasi, pangan, sandang, pelayanan kesehatan, pelayanan psikososial, dan penampungan dan tempat hunian. Namun, dalam implementasinya selama ini meskipun bantuan korban bencana tersebut telah dilakukan akan tetapi masih menemui beberapa kendala, diantaranya pemberian layanan psikososial yang tidak memiliki standar yang sama; pemberian layanan psikososial yang tidak merata di beberapa titik wilayah bencana; pemberian

layanan psikososial yang hanya terpusat pada Anak padahal terdapat korban lainnya yang juga membutuhkan layanan untuk memulihkan trauma akibat bencana; tidak meratanya distribusi bantuan; dan anggaran yang minim yang mengakibatkan pemberian bantuan bencana yang tidak bersesuaian dengan kebutuhan korban bencana.

5. Aspek Budaya Hukum

a. Belum Optimalnya Peran Serta Masyarakat dalam Penanggulangan Bencana

Peran serta masyarakat dalam penanggulangan bencana telah diatur dalam UU Penanggulangan Bencana dan juga diatur dalam Perka BNPB 11/2014. Dalam implementasinya selama ini, peran serta masyarakat hanya sedikit sekali disinggung dalam UU Penanggulangan Bencana dan masih banyaknya masyarakat yang belum berperan aktif dalam penanggulangan bencana.

b. Kendala dalam Relokasi Masyarakat dari Zona Rawan Bencana

Mitigasi bencana merupakan salah satu upaya penanggulangan bencana. Salah satu upaya mitigasi bencana yang diatur dalam UU Penanggulangan Bencana adalah relokasi masyarakat dari daerah yang memiliki potensi bencana tinggi dan masyarakat yang terkena dampak bencana ke tempat yang lebih aman serta memiliki potensi bencana yang lebih rendah. Adapun dalam implementasinya relokasi masyarakat sulit dilakukan dikarenakan letak tempat tinggal masyarakat yang dekat dengan mata pencaharian utama dan dengan keluarga sehingga menimbulkan hubungan psikologis yang kuat antara korban dengan lokasi tempat tinggal. Selain itu terdapat pula faktor rendahnya kesadaran masyarakat terkait penanggulangan bencana.

6. Aspek Pengarusutamaan Pancasila

Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara yang ditempatkan sebagai meta-yuridis yang melandasi lahirnya norma hukum dalam kebijakan dan peraturan perundang-undangan. Indikator Nilai Pancasila untuk kebijakan dan peraturan perundang-undangan dijabarkan dalam masing-masing sila sebagai satu kesatuan yang saling terkait dan saling mendukung serta tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

Nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum harus termuat dalam peraturan perundang-undangan, sehingga diharapkan muatan substansi perundang-undangan tidak bertentangan dengan Pancasila. UU Penanggulangan Bencana juga perlu dianalisis dan dikaji agar memiliki muatan yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Nomor 4 Tahun 2022 tentang Indikator Nilai Pancasila (Peraturan BPIP 4/2022) menyatakan bahwa Indikator Nilai Pancasila digunakan sebagai pedoman dalam pembentukan kebijakan dan peraturan perundang-undangan oleh lembaga negara, kementerian/lembaga, pemerintahan daerah, dan pemerintahan desa.

Indonesia merupakan negara yang sangat rawan akan bencana. Menurut catatan PBB, Indonesia menempati urutan Ketiga di dunia negara yang paling rawan terhadap

Bencana. Sistem Nasional Penanggulangan Bencana telah disusun melalui UU Penanggulangan Bencana yang mencakup tiga aspek yaitu legislasi, pendanaan dan kelembagaan. Akan tetapi, berdasarkan hasil telaahan dari Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) masih terdapat berbagai catatan kritis atas pelaksanaan undang-undang tersebut yang dinilai belum optimal dalam menyelesaikan permasalahan bencana di Indonesia sehingga bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila:

a. Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana

Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana memberikan berbagai definisi mengenai Bencana. Salah satu permasalahan yang ada adalah dalam pendefinisian bencana alam belum mengakomodasi permasalahan bencana yang saat ini sering terjadi, seperti bencana alam yang diakibatkan oleh manusia (*man-made disaster*) dan bencana yang diakibatkan faktor perubahan iklim. Terhadap permasalahan tersebut, ketentuan Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana bertentangan dengan Sila Kedua Indikator Ketiga, Sila Kelima Indikator Pertama dan Indikator Ketiga.

b. Pasal 7 UU Penanggulangan Bencana

Pasal 7 UU Penanggulangan Bencana mengatur tentang wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dan penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah. Terkait dengan pengaturan tersebut, terdapat parameter atau standar yang digunakan untuk menentukan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah dalam peraturan pelaksana sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana. Namun, peraturan pelaksana tersebut belum diterbitkan hingga saat ini sehingga bertentangan dengan Sila Kedua Indikator Ketiga, sila Kelima Indikator Pertama dan Indikator Ketiga.

c. Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana

Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana mengatur tentang hak masyarakat. Akan tetapi dalam UU Penanggulangan Bencana belum mengatur tentang peran serta masyarakat dalam proses penanggulangan bencana, melainkan hanya memuat hak dan kewajiban masyarakat saja. Belum diaturnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana tersebut mengakibatkan minimnya partisipasi masyarakat secara luas dalam penanggulangan bencana sehingga berdampak pada rendahnya penerapan budaya gotong royong. Oleh karena itu, pengaturan tersebut bertentangan dengan Sila Ketiga Indikator Kedua, Sila Ketiga Indikator Ketiga dan Indikator Keempat.

d. Pasal 10 sampai dengan Pasal 25 dan Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana

Pasal 10 s.d. Pasal 24 UU Penanggulangan Bencana mengatur mengenai konfigurasi atau sistem kelembagaan dalam penanggulangan bencana, melalui pembentukan BNPB dan BPBD. Lebih lanjut dalam Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana hanya mengatur kewenangan berbagai pihak dalam menetapkan status bencana, namun tidak mengatur secara jelas mengenai relasi kewenangan antarlembaga berdasarkan status sebuah bencana. Sehingga tidak sesuai dengan Sila Keempat Indikator Pertama.

C. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana, dapat disimpulkan bahwa masih terdapat permasalahan materi muatan UU Penanggulangan Bencana dari sisi substansi maupun implementasi, baik di tingkat pusat maupun di daerah. Materi muatan dalam UU Penanggulangan Bencana belum cukup memadai dan belum efektif dalam pelaksanaannya dikarenakan masih terdapat permasalahan substansi dan implementasi yang perlu menjadi perhatian para pemangku kepentingan terkait serta pembentuk undang-undang dalam hal melakukan revisi UU Penanggulangan Bencana.

Ditinjau dari aspek substansi, terdapat beberapa ketentuan yang sudah tidak relevan lagi dengan kondisi saat ini dan juga perlu melakukan penyempurnaan dengan penambahan beberapa hal dalam materi muatan yang diatur dalam UU Penanggulangan Bencana. Hal ini ditujukan agar ketentuan dalam UU Penanggulangan Bencana dapat terlaksana dengan baik dan memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam UU Pembentukan PUU. Selain itu, ditinjau dari sisi implementasi juga masih ditemukan beberapa permasalahan, diantaranya minimnya koordinasi antar kementerian/lembaga serta koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana; pemerintah daerah yang masih kurang tanggap dalam menanggulangi bencana; permasalahan terkait kelembagaan BNPB dan BPBD; upaya mitigasi yang belum menjadi prioritas dalam penanggulangan bencana; permasalahan perizinan dan pengawasan pengumpulan uang atau barang; permasalahan alokasi dana penanggulangan bencana; masih banyaknya daerah kabupaten/kota yang belum memiliki BPBD; rotasi SDM di BPBD yang terlalu cepat; belum memadainya *early warning system* sampai dengan permasalahan pengadaan peralatan EWS dan perawatannya; belum optimalnya upaya pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana; dan masih minimnya partisipasi masyarakat dalam penanggulangan bencana; serta keenganan masyarakat untuk di relokasi dari daerah rawan bencana.

D. Rekomendasi

Puspanlak UU Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI memberikan rekomendasi yang ditujukan untuk penguatan dari sisi regulasi melalui penyempurnaan dan harmonisasi rumusan antara UU Penanggulangan Bencana dengan undang-undang terkait lainnya, serta penguatan penyelenggaraan penanggulangan bencana, sebagai berikut:

1. Aspek Substansi Hukum:

- a. diperlukan sinkronisasi dan harmonisasi antara Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum terkait cakupan/jenis-jenis bencana.
- b. perlu mengubah rumusan Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana dengan mengubah kata “dan” menjadi “dan/atau” sehingga rumusan Pasal 1 angka 1 UU Bencana menjadi *“Bencana adalah 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/atau dampak psikologis”*.

- c. diperlukan sinkronisasi dan harmonisasi antara UU Penanggulangan Bencana dengan UU terkait lainnya, yaitu UU Konflik Sosial, UU Wabah, dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Sinkronisasi dan harmonisasi tersebut dapat dilakukan dengan menambahkan frasa “*sebagaimana diatur dalam undang-undang terkait*” dalam Pasal 1 angka 3 dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana agar pengaturan mengenai wabah, terorisme, dan konflik sosial dalam UU Penanggulangan Bencana dan undang-undang terkaitnya dapat selaras.
- d. Pemerintah harus segera menerbitkan peraturan pelaksana terkait penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah.
- e. perlu adanya perubahan nomenklatur “cacat” dalam perubahan UU Penanggulangan Bencana dengan menyesuaikan frasa dalam UU Penyandang Disabilitas.
- f. perlu ditambahkan pengaturan khusus terkait hak dan kewajiban relawan guna menjamin perlindungan terhadap relawan khususnya relawan yang ikut terdampak menjadi korban pada saat terjadinya bencana.

2. Aspek Struktur Hukum:

- a. perlu adanya pembagian tugas dan kewenangan yang jelas antar kementerian/lembaga terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana. Pembagian tugas dan kewenangan tersebut dapat diwujudkan dalam suatu pengaturan khusus atau dalam bentuk surat keputusan bersama;
- b. perlu menyinergikan semua pihak baik di tingkat pusat maupun daerah terkait penanggulangan bencana agar proses pengambilan kebijakan lebih cepat dan tepat sesuai dengan prinsip dalam UU Penanggulangan Bencana;
- c. diperlukan kesadaran terkait pentingnya penanggulangan bencana oleh seluruh elemen pemerintah, terutama pemerintah daerah sehingga dapat memiliki komitmen yang tinggi untuk lebih cepat, cermat dan tanggap dalam menghadapi bencana di daerah;
- d. kelembagaan BNPB memerlukan penegasan sebagai *leading sector* dalam penanganan ketiga jenis bencana;
- e. diperlukan pembagian wewenang yang jelas dengan kementerian/lembaga lainnya agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan;
- f. perlunya memulai ersuas pembahasan RUU Penanggulangan Bencana yang telah dihentikan dan dijadikan sebagai Prolegnas Prioritas 2024.
- g. apabila pilihan kebijakan pembentuk undang-undang nantinya tetap mempertahankan BPBD sebagai OPD maka diperlukan perbaikan dari sisi pola koordinasi dan pola komando untuk penguatan kelembagaan BPBD sebagai OPD. Sedangkan, apabila pilihan kebijakan pembentuk undang-undang nantinya mengubah desain kelembagaan BPBD sebagai instansi vertikal dari BNPB maka diperlukan perbaikan pola komando dan alokasi anggaran penanggulangan bencana untuk penguatan kelembagaan BPBD sebagai instansi vertikal BNPB di daerah;

- h. diperlukan pengkajian ulang urgensi pengklasifikasian tipologi BPBD beserta kriteria penetapannya;
- i. diperlukan peninjauan ulang ketentuan eselonisasi Kepala BPBD dan Kepala Pelaksana BPBD agar tidak menghambat fungsi komando, fungsi koordinasi, dan fungsi pelaksana BPBD.
- j. upaya mitigasi perlu menjadi prioritas dalam upaya penanggulangan bencana, baik dalam perbaikan UU Penanggulangan Bencana beserta peraturan pelaksanaannya, prioritas arah kebijakan ersua, hingga penguatan ketahanan masyarakat;
- k. diperlukan peningkatan pengawasan oleh Kemensos atau Dinsos yang mengeluarkan izin atas pengumpulan uang/barang;
- l. perlunya koordinasi antar OPD di daerah agar sumbangan kebencanaan dapat tersalurkan dengan cepat dan tepat sasaran; dan
- m. diperlukan mekanisme audit terkait sumbangan kebencanaan yang menyesuaikan dengan Permensos 8/2021.

3. Aspek Pendanaan

Perlu peningkatan komitmen dari pemerintah daerah yaitu kesadaran dari pemerintah daerah untuk menganggarkan dana penanggulangan bencana serta diperlukan aturan atau petunjuk teknis terkait dengan penggunaan dana siap pakai dan belanja tidak terduga.

4. Aspek Sarana dan Prasarana:

- a. perlunya membentuk BPBD yang berdiri sendiri dan tidak digabung dengan OPD lain serta perlu segera membentuk BPBD pada setiap kabupaten/kota agar pengoordinasian penanggulangan bencana dari pusat hingga daerah terkoordinasi dengan baik dan optimal;
- b. diperlukan perubahan skema kepegawaian di BPBD menjadi fungsional analisis kebencanaan sebagaimana skema kepegawaian di BNPB yang diatur dalam Peraturan BNPB 1/2022 dan Permen PANRB 87/2020. Hal ini bertujuan agar mengurangi kepentingan politis dan terciptanya pengelolaan SDM yang baik di BPBD sehingga setiap pekerjaan dapat dilakukan oleh orang yang tepat dan mumpuni serta menghasilkan terselenggaranya penanggulangan bencana yang baik di daerah;
- c. perlu adanya komitmen Pemerintah Daerah dalam pengadaan alat EWS dengan dapat bekerjasama sektor swasta dalam pemenuhan kekurangan jumlah sirine serta pemeliharannya serta perlu dibuat *single emergency number* yang terpadu dan mengakomodir instansi-instansi yang menangani kedaruratan bencana;
- d. penyelenggaraan penanggulangan bencana harus berpedoman pada PP Standar Pelayanan Minimum agar terdapat standar yang sama;
- e. diperlukan koordinasi yang terpadu dan menyeluruh dengan melibatkan berbagai pihak lainnya seperti masyarakat, lembaga usaha, lembaga internasional, dan/atau lembaga asing non-pemerintah agar upaya-upaya dalam hal penyediaan bantuan bencana dapat terlaksana dengan optimal;

- f. diperlukan perbaikan dari sisi infrastruktur, maupun sarana dan prasarana pendukung agar tidak menjadi penghambat dalam pendistribusian bantuan bencana; dan
- g. diperlukan koordinasi pihak-pihak yang terlibat untuk menyelaraskan data kebutuhan korban bencana dengan bantuan yang diberikan.

5. Aspek Budaya Hukum:

- a. perlu adanya sosialisasi yang lebih masif dari pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara berkala guna memberikan edukasi kepada masyarakat tentang perannya dalam penanggulangan bencana. Sosialisasi dan edukasi kebencanaan ini tidak hanya dilakukan oleh BNPB namun juga dapat dilakukan oleh kementerian/lembaga lainnya yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam hal kebencanaan;
- b. diperlukan sosialisasi dan edukasi yang lebih masif dari pemerintah maupun pemerintah daerah terkait daerah-daerah rawan bencana kepada masyarakat sehingga tumbuh pemahaman dari masyarakat terkait larangan bagi masyarakat untuk bermukim di daerah rawan bencana;
- c. diperlukan pendekatan persuasif dari pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan relokasi bagi masyarakat yang telah bermukim di daerah rawan bencana agar relokasi tersebut dapat terlaksana dengan baik. Pendekatan persuasif tersebut dapat dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan melibatkan ketua adat setempat mengingat ketua adat merupakan pihak yang dihormati oleh masyarakat; dan
- d. diperlukan komitmen dari pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberikan ganti rugi bagi masyarakat yang telah di relokasi daerah-daerah rawan bencana. Ganti rugi tersebut juga harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang di relokasi terutama dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya selama ini.

6. Aspek Pengarustamaan Pancasila

- a. Revisi atau ubah ketentuan dalam UU Penanggulangan Bencana yang tidak selaras dengan Nilai Pancasila;
- b. Muat ketentuan baru yang relevan dalam UU Penanggulangan Bencana untuk melengkapi dan mengakomodasi kebutuhan dan kebaruan zaman;
- c. Dalam proses revisi UU Penanggulangan Bencana harus memperhatikan hasil-hasil riset, mendengarkan masukan para pakar dan akademisi, mendasarkan pada data-data yang valid sebagai referensi, serta membandingkan dan mempelajari *best practices* dari sistem penanggulangan bencana di negaranegara lainnya;
- d. Proses revisi UU Penanggulangan Bencana harus dilandaskan pada nilai-nilai luhur Pancasila, mengakomodasi kepentingan rakyat seluas-luasnya dan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN	iii
KATA PENGANTAR.....	v
EXECUTIVE SUMMARY	vi
DAFTAR ISI.....	xxiii
DAFTAR TABEL.....	xxviii
GLOSARIUM	xxv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan.....	9
C. Maksud Dan Tujuan	9
D. Metode Pemantauan	10
BAB II TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA.....	13
A. Landasan Konstitusional Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana	13
B. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	14
C. Analisis Peraturan Perundang-Undangan yang Memiliki Perbedaan Pengaturan dengan Substansi UU Penanggulangan Bencana	15
BAB III HASIL PENGUMPULAN DATA DAN INFORMASI	19
BAB IV KAJIAN DAN EVALUASI PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA.....	57
A. Aspek Substansi Hukum	57
B. Aspek Struktur Hukum	76
C. Aspek Pendanaan.....	98
D. Aspek Sarana dan Prasarana	101
E. Aspek Budaya Hukum	109
F. Aspek Pengarustamaan Pancasila	112
BAB V PENUTUP.....	115
A. Kesimpulan.....	115
B. Rekomendasi.....	123
DAFTAR PUSTAKA.....	129

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Daftar Peraturan Pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana	2
Tabel 2.	Daftar Pemangku Kepentingan Yang Memberikan Data dan Informasi	8
Tabel 3.	Perbedaan Pengaturan UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial	15
Tabel 4.	Perbedaan Pengaturan UU Penanggulangan Bencana dengan UU Penyandang Disabilitas	16
Tabel 5.	Ketidakjelasan Definisi Bencana dan Pemenuhan Syarat Akibat Bencana Secara Kumulatif (Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana).....	19
Tabel 6.	Perbedaan Pengaturan Bencana Sosial dalam UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial (Pasal 1 angka 4 UU Penanggulangan Bencana)	21
Tabel 7.	Kurangnya Koordinasi dan Komunikasi Antar Pemangku Kepentingan dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Pasal 4 huruf c UU Penanggulangan Bencana)	23
Tabel 8.	Kendala Koordinasi Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.....	26
Tabel 9.	Belum Ditetapkannya Peraturan Pelaksana terkait Penetapan Status dan Tingkatan Bencana Nasional dan Daerah (Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana)	27
Tabel 10.	Pemerintah Daerah yang Pasif dalam Penanggulangan Bencana (Pasal 8 dan Pasal 9 UU Penanggulangan Bencana)	31
Tabel 11.	Penguatan Kelembagaan BNPB (Pasal 10 UU Penanggulangan Bencana).....	31
Tabel 12.	Kelembagaan BPBD Sebagai Organisasi Perangkat Daerah (Pasal 18 UU Penanggulangan Bencana)	32
Tabel 13.	Belum Terbentuknya BPBD di Seluruh Daerah (Pasal 18 jo. Pasal 83 UU Penanggulangan Bencana)	35
Tabel 14.	Penguatan Peran Serta Masyarakat Dengan Program Edukasi Kebencanaan (Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana)	36
Tabel 15.	Kendala Dalam Relokasi Masyarakat Dari Zona Rawan Bencana (Pasal 32 UU Penanggulangan Bencana)	39
Tabel 16.	Kendala Dalam <i>Early Warning System</i> (EWS) (Pasal 46 UU Penanggulangan Bencana) ..	40
Tabel 17.	Kendala dalam Pemenuhan Layanan Kebutuhan Dasar (Pasal 53 UU Penanggulangan Bencana)	42
Tabel 18.	Perubahan Frasa “Penyandang Cacat” dan Penyesuaian Klasifikasi Kelompok Rentan (Pasal 55 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana).....	43
Tabel 19.	Tidak Jelasnya Alokasi Dana Penanggulangan Bencana dalam APBN dan APBD (Pasal 60 dan Pasal 61 UU Penanggulangan Bencana).....	44
Tabel 20.	Kendala Penggunaan Dana Siap Pakai dan Belanja Tidak Terduga (Pasal 62 UU Penanggulangan Bencana)	46

Tabel 21. Permasalahan Pengumpulan Uang dan Barang (Pasal 72 ayat (1) UU Penanggulangan Bencana)	47
Tabel 22. Mitigasi Bencana Belum Menjadi Prioritas Dalam Pengaturan UU Penanggulangan Bencana	49
Tabel 23. Belum Ada Pengaturan Pelindungan Bagi Relawan Kebencanaan	49
Tabel 24. Rotasi Pegawai BPBD yang Terlalu Cepat.....	54
Tabel 25. Pertentangan Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Asas dalam UU Penanggulangan Bencana	60
Tabel 26. Pertentangan Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Prinsip dalam Penanggulangan Bencana	62
Tabel 27. Pertentangan Pasal 1 angka 4 dan Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Asas dalam UU Penanggulangan Bencana	65
Tabel 28. Pertentangan Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Asas dalam UU Penanggulangan Bencana	69
Tabel 30. Pertentangan Pasal 55 ayat (2) huruf c UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Asas dalam UU Penanggulangan Bencana	72
Tabel 31. Eselonisasi Kepala BPBD dan Kepala Pelaksana BPBD	91

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Posisi Renas PB dalam Perencanaan Penanggulangan Bencana	94
--	----

GLOSARIUM

A. Peraturan Perundang-Undangan

1. UUD NRI Tahun 1945 : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. UU Wabah : Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular
3. UU PUB : Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang
4. UU Penyandang Cacat : Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat
5. UU Perlindungan Saksi dan Korban : Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban sebagaimana telah diubah terakhir dengan 31 Tahun 2014
6. UU Kementerian Negara : Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara
7. UU Penanggulangan Bencana : Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
8. UU Kesejahteraan Sosial : Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial
9. UU Pembentukan PUU : Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
10. UU Konflik Sosial : Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial
11. UU MD3 : Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
12. UU Pemerintahan Daerah : Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
13. UU Pencarian dan : Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2014 tentang

Pertolongan		Pencarian dan Pertolongan
14.	UU Penyandang Disabilitas	: Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas
15.	UU TPKS	: Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual
16.	PP 58/2005	: Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
17.	PP 21/2008	: Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
18.	PP 22/2008	: Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
19.	PP Perangkat Daerah	: Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2019
20.	Perpres Bakornas PB	: Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2001 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi yang selanjutnya dicabut dengan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana (Perpres Bakornas PB).
21.	Perpres BNPB	: Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana
22.	Permendagri 27/2007	: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyiapan Sarana Dan Prasarana dalam Penanggulangan Bencana
23.	Permendagri 46/2008	: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah
24.	Permendagri 21/2011	: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
25.	Permendagri 52/2015	: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Tahun 2016
26.	Permendagri 101/2018	: Peraturan Menteri Dalam negeri Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar Pada Standar Pelayanan Minimal Sub-Urusan Bencana Daerah Kabupaten/Kota

27. Permendikbud 33/2019 : Peraturan Menteri Pendidikan dan Budaya Nomor 33 Tahun 2019 tentang Satuan Pendidikan Aman Bencana
28. Permendagri 39/2020 : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2020 tentang Pengutamaan Penggunaan Alokasi Anggaran Untuk Kegiatan Tertentu, Perubahan Alokasi, dan Penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
29. Permendagri 77/2020 : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah
30. Permen PANRB 87/2020 : Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 87 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Analis Kebencanaan
31. Permensos 8/2021 : Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengumpulan Uang atau Barang
32. Peraturan BNPB 4/2020 : Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penggunaan Dana Siap Pakai
33. Peraturan BNPB 1/2022 : Peraturan BNPB Nomor 1 Tahun 2022 tentang Pengangkatan dalam Jabatan Fungsional Analis Kebencanaan Melalui Penyesuaian/*Inpassing*
34. Peraturan BNPB 5/2022 : Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 5 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 5 Tahun 2021 tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja di Bidang Kebencanaan
35. Peraturan BNPB 7/2022 : Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 7 Tahun 2022 tentang Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2020-2024
36. Perka BNPB 4/2008 : Peraturan Kepala BNPB Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana
37. Perka BNPB 9/2008 : Peraturan Kepala BNPB Nomor 9 Tahun 2008 tentang Prosedur Tim Reaksi Cepat Badan Nasional Penanggulangan Bencana
38. Perka BNPB 6A/2011 : Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 6A Tahun 2011 tentang Pedoman Penggunaan Dana Siap Pakai
39. Perka BNPB 17/2011 : Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 17 Tahun 2011 tentang Pedoman Relawan Penanggulangan Bencana
40. Perka BNPB 11/2014 : Peraturan Kepala Bdn Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 11 Tahun 2014 tentang Peran Serta

Masyarakat dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

41. Perda Kab. Kulon Progo : Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 8/2015 tentang Penanggulangan Bencana
42. Perbup Kulon Progo : Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 79 Tahun 2015 tentang Pedoman Penggunaan Belanja Tak Terduga
43. Perbup Kulon Progo : Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 67 Tahun 2018 tentang Penanggulangan Bencana, Keadaan Darurat Desa, dan Keadaan Mendesak Desa
44. Inpres 2/2021 : Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

B. Kementerian/Lembaga

1. Akademisi FH UI : Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia
2. Akademisi FT UNSRAT : Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi
3. Akademisi FH Unsyiah : Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
4. Bakornas PB : Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana
5. BMKG : Badan Meterologi, Klimatologi dan Geofisika
6. BNPB : Badan Nasional Penanggulangan Bencana
7. BNPP/BASARNAS : Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan
8. BKKBN : Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional
9. BPBA : Badan Penanggulangan Bencana Aceh
10. BPBD Kab. Aceh Besar : Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Aceh Besar
11. BPBD Kab. Kulon Progo : Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo
12. BPBD Kab. Minahasa : Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa
13. BPBD Prov. DI. : Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
14. BPBD Prov. Sulut : Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Utara
15. Dinas PUPR Sulut : Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Daerah Provinsi Sulawesi Utara
16. Dinsos Kab. Kulon Progo : Dinas Sosial Kabupaten Kulon Progo
17. Dinsos Prov. DI. : Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Yogyakarta

18. Ditjen Cipta Karya, : Sekretariat Direktorat, Direktorat Jenderal Cipta Karya, Jenderal, Kementerian PUPR
19. Dit. PSKBA Kemensos : Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam, Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial, Kementerian Sosial
20. DPUKESDM DI. : Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Energi Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta
21. PMI Aceh : Palang Merah Indonesia Aceh
22. PMI DI. Yogyakarta : Palang Merah Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta
23. PSBA UGM : Pusat Studi Bencana Universitas Gadjah Mada
24. PVMBG, KemenESDM : Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi, Kementerian Energi Sumber Daya Mineral
25. Relindo : Relawan Indonesia

C. Frasa

1. APBD : Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
2. APBN : Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional
3. BTT : Belanja Tidak Terduga
4. DSP : Dana Siap Pakai
5. EWS : *Early Warning System*
6. KSB : Kampung Siaga Bencana
7. OPD : Organisasi Perangkat Daerah
8. PMKS : Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial
9. Renas PB 2020-2024 : Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024
10. RIPB 2020-2044 : Rencana Induk Penanggulangan Bencana 2020-2044
11. RPB : Rencana Penanggulangan Bencana
12. RPJMD : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
13. RPJMN : Rencana Pembangunan Jangka Menengah
14. TMS : Tagana Masuk Sekolah

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) alinea keempat menyatakan bahwa tujuan negara adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum. Secara konstitusi, setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang sehat meski telah terjadi bencana sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan ersuasiv.”

Berdasarkan amanat konstitusi tersebut, negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dengan tujuan untuk memberikan perlindungan atas bencana.

Potensi penyebab bencana di wilayah negara kesatuan Indonesia dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) jenis bencana, yaitu bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial. Bentuk bencana alam antara lain gempa bumi, gunung ersuas, tsunami, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. Adapun yang termasuk bencana nonalam yaitu kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak ersuasi, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan, kegiatan keantariksaan. Sedangkan, yang termasuk bencana sosial adalah konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan ersua.

Khususnya bencana alam, sejak awal tahun 2022 hingga 4 Desember 2022 terdapat 3.318 bencana yang melanda Indonesia. Bencana alam yang paling banyak terjadi adalah banjir, yakni 1.420 bencana. Selanjutnya, terdapat 989 cuaca ekstrem, 608 tanah longsor, 250 kebakaran hutan, 25 gempa bumi, 22 gelombang pasang/abrasi, dan 4 kekeringan. Seluruh kejadian bencana tersebut membuat lebih dari 5,7 juta orang terpaksa mengungsi, 563 orang meninggal dunia, 8.694 orang luka-luka, dan 43 orang hilang. Bencana tersebut juga mengakibatkan 72.218 rumah rusak, dengan rincian 13.842 rumah rusak berat, 17.210 rusak sedang, dan 41.166 rusak ringan. Kemudian, sebanyak 1.732 fasilitas umum juga dilaporkan mengalami kerusakan, terdiri dari 1.047 fasilitas ersuasive rusak, 595 fasilitas peribadatan rusak, dan 90 fasilitas ersuasiv rusak.¹

¹ Katadata.co.id, “Sebanyak 3.318 Bencana Alam Terjadi di Indonesia sampai Awal Desember 2022” diakses dari <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/12/05/sebanyak-3318-bencana-alam-terjadi-di-indonesia-sampai-awal-desember-2022>, pada 14 Desember 2022.

Bencana alam yang terjadi di Indonesia tersebut berpengaruh pada kondisi perekonomian nasional, kesejahteraan, dan politik negara sehingga timbul tuntutan dari masyarakat untuk mendorong pemerintah memperhatikan aspek penanggulangan bencana melalui suatu instrumen hukum. Dalam rangka memberikan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana, pada tanggal 26 April 2007 telah dibentuk Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU Penanggulangan Bencana) yang pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan dan tahapan bencana meliputi prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana. UU Penanggulangan Bencana dibentuk sebagai dasar dan sekaligus ersua hukum penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia yang bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana dan menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, sistematis, terpadu dan terkoordinasi.

Pada perkembangannya, beberapa pengaturan terkait bencana nonalam dan bencana sosial telah diatur dalam undang-undang terpisah. Bencana nonalam seperti wabah diatur terpisah dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (UU Wabah) dan bencana sosial telah diatur terpisah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (UU Konflik Sosial).

UU Penanggulangan Bencana terdiri atas 13 bab dan 85 pasal yang mengatur mengenai Ketentuan Umum; Landasan, Asas dan Tujuan; Tanggung Jawab dan Wewenang; Kelembagaan; Hak dan Kewajiban Masyarakat; Peran Lembaga Usaha dan Lembaga Internasional; Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana; Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana; Pengawasan; Penyelesaian Sengketa; Ketentuan Pidana; Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup.

UU Penanggulangan Bencana telah mengamanatkan beberapa peraturan pelaksanaan sebagaimana Tabel 1. Berikut ini:

Tabel 1.
Daftar Peraturan Pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana

NO.	PASAL	PERATURAN PELAKSANAAN
1.	Pasal 7 ayat (3)	Belum ditetapkan Peraturan Pelaksanaannya
2.	Pasal 17	Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana
3.	Pasal 25	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 Tentang Pedoman Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah; Telah terbit 500 Peraturan Daerah baik provinsi, kota atau kabupaten mengenai Badan Penanggulangan Bencana Daerah, sebagai contoh: a. Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Badan Penanggulangan Bencana Daerah; b. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah
4.	Pasal 30 ayat (3)	Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional Dan Lembaga Asing Nonpemerintah Dalam Penanggulangan Bencana.
5.	Pasal 50 ayat (2)	Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan

NO.	PASAL	PERATURAN PELAKSANAAN
		Penanggulangan Bencana;
6.	Pasal 58 ayat (2)	Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;
7.	Pasal 59 ayat (2)	Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;
8.	Pasal 63	Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Dan Pengelolaan Bantuan Bencana;
9.	Pasal 69 ayat (4)	Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
10.	Non Delegasi	Peraturan Presiden No. 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu

Berdasarkan Tabel 1. Di atas, terdapat 9 (ersuasi) peraturan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana yang telah dibentuk, namun masih terdapat 1 (satu) peraturan pelaksanaan yang belum dibentuk yaitu terkait penetapan status dan tingkatan bencana. Dalam kurun waktu kurang lebih 16 (enam belas tahun) tahun berlakunya UU Penanggulangan Bencana, yaitu sejak diundangkan pada 26 April 2007, terdapat beberapa undang-undang yang secara substansial berkaitan erat dengan UU Penanggulangan Bencana, antara lain:

1. UU Wabah;
2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU Penataan Ruang);
3. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU PWP3K);
4. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 tentang Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika (UU MKG);
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (UU Konflik Sosial);
6. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (UU Penyandang Disabilitas).

Dinamika pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana sejak diundangkan pada tahun 2007 masih cukup tinggi dan mendapatkan perhatian dari pembentuk UU serta memiliki beberapa isu permasalahan yang diuraikan dari beberapa aspek antara lain: aspek substansi hukum, aspek struktur hukum/kelembagaan, aspek sarana dan prasarana, aspek pendanaan, dan aspek budaya hukum sebagai berikut:

1. Aspek Substansi Hukum

- a. Terdapat inkonsistensi pengaturan mengenai jenis/cakupan bencana dalam Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum. Inkonsistensi tersebut meliputi:

- Pasal 1 angka 2 UU Penanggulangan Bencana **tidak mengatur kebakaran hutan/lahan** sebagai salah satu bencana alam. Namun, dalam Penjelasan Umum, **kebakaran hutan/lahan termasuk** ke dalam bencana alam;
 - Pasal 1 angka 3 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa bencana epidemi dan wabah termasuk ke dalam **bencana nonalam**, tetapi dalam Penjelasan Umum, epidemi dan wabah termasuk ke dalam **bencana alam**;
 - Pasal 1 angka 4 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa **ersua** termasuk salah satu bencana sosial. Namun, dalam Penjelasan Umum yang termasuk dalam bencana sosial hanya **kerusuhan sosial dan konflik sosial**; dan
 - Pada Penjelasan Umum disebutkan bahwa **hama penyakit tanaman dan kejadian luar biasa** juga termasuk kedalam **cakupan bencana alam dan kejadian ersuasiv/benda-benda angkasa, kecelakaan transportasi, dampak ersuasi, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan** juga termasuk ke dalam **cakupan bencana non-alam**. Namun, cakupan bencana-bencana tersebut tidak diatur dalam Pasal 1 angka 2 dan angka 3 UU Penanggulangan Bencana;
- b. Terjadinya bencana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana harus memenuhi empat unsur, yaitu mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda **dan** dampak psikologis. Namun adanya kata “dan” dalam definisi bencana tersebut menimbulkan persepsi bahwa keempat unsur akibat bencana tersebut harus terpenuhi terlebih dahulu untuk dapat ditetapkan sebagai bencana. Padahal, dalam implementasinya bencana dapat terjadi tanpa memenuhi keempat unsur akibat bencana tersebut;
 - c. Belum selarasnya UU Penanggulangan Bencana dengan UU terkait lainnya, salah satunya dengan UU Konflik Sosial. Sebab, selama ini penanganan konflik sosial lebih merujuk kepada UU Konflik Sosial jika dibandingkan dengan UU Penanggulangan Bencana. Selain itu, terdapat perbedaan pengaturan antara UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial terkait perlu atau tidaknya konsultasi dengan pimpinan DPR dalam hal penetapan status keadaan konflik skala nasional dan perlu atau tidaknya konsultasi dengan pimpinan DPRD dalam hal penetapan status keadaan konflik skala kabupaten/kota;
 - d. Belum diterbitkannya peraturan pelaksana terkait penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana telah menyebabkan tidak adanya parameter atau kriteria yang jelas yang dapat menjadi pedoman bagi pemerintah maupun pemerintah daerah dalam menentukan status dan tingkatan bencana;
 - e. Frasa “penyandang cacat” dalam Pasal 55 ayat (2) huruf c UU Penanggulangan Bencana belum bersesuaian dengan UU Penyandang Disabilitas; dan
 - f. UU Penanggulangan Bencana belum mengatur perlindungan bagi relawan yang menjadi korban pada saat terjadinya bencana.

2. Aspek struktur hukum/kelembagaan

- a. Minimnya koordinasi antar kementerian/lembaga dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana yang menyebabkan terjadinya tumpang tindih kewenangan dan adanya kesamaan program yang diselenggarakan oleh kementerian/lembaga sehingga mengakibatkan kebingungan di masyarakat. Selain itu, minimnya koordinasi juga terjadi antara pemerintah pusat dan daerah dalam penanggulangan bencana karena cenderung berfokus pada hal-hal yang bersifat taktis operasional sehingga sering terjadi kerancuan antara tataran yang menjadi pelaksana PDB, pendukung dan pendampingan.
- b. Selama ini pemerintah daerah masih kurang tanggap dalam menghadapi bencana. Hal ini menyebabkan keterlambatan respon pertolongan dari pemerintah daerah yang kemudian mengakibatkan tingginya jumlah korban bencana dan rusaknya pemukiman.
- c. Penyusunan dan Pembahasan RUU Penanggulangan Bencana telah berlangsung sejak periode keanggotaan DPR 2014-2015, namun hingga saat ini belum mencapai kesepakatan antara Komisi VIII DPR, DPD, dan Pemerintah. Belum adanya kesepakatan tersebut berkaitan dengan kelembagaan BNPB yang akan diatur secara eksplisit dalam RUU Penanggulangan Bencana atau pengaturan lebih lanjut mengenai kelembagaan BNPB diatur dalam peraturan presiden untuk memberikan fleksibilitas kepada Presiden.
- d. Terdapat beberapa permasalahan terkait kelembagaan BPBD, mulai dari isu terkait pilihan desain kelembagaan BPBD sebagai bagian dari OPD atau BPBD sebagai instansi vertikal dari BNPB. Selain itu, permasalahan terkait klasifikasi BPBD tipe A dan tipe B dan permasalahan terkait eselonisasi kepala BPBD.
- e. Upaya mitigasi bencana belum menjadi prioritas dalam UU Penanggulangan Bencana dibandingkan dengan upaya tanggap darurat dan pascabencana. Hal ini menyebabkan arah kebijakan ersua berupa rencana penanggulangan bencana belum optimal digunakan sebagai acuan dalam menurunkan risiko bencana, serta politik anggaran dalam melaksanakan upaya mitigasi bencana tidak menjadi prioritas.
- f. Salah satu kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah melakukan pengendalian pengumpulan uang atau barang baik yang bersifat nasional maupun pada wilayahnya. Dalam implementasinya pengumpulan uang atau barang ini masih terkendala dari sisi lemahnya pengawasan dan masih banyak pihak yang belum mengajukan permohonan izin untuk kegiatan pengumpulan uang atau barang khususnya untuk kebencanaan.

3. Aspek Pendanaan

Salah satu tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam APBN dan APBD secara memadai. Dalam implementasinya masih terdapat beberapa permasalahan atau kendala terkait

penanggulangan bencana, di antaranya pemerintah daerah masih belum memiliki anggaran yang cukup untuk penanggulangan bencana sehingga sangat bergantung dari pemerintah pusat; di Provinsi Sulut alokasi anggaran BPBD bersumber dari APBD dalam bentuk BTT sehingga tidak ada alokasi khusus untuk mitigasi dan rehabilitasi rekonstruksi bencana, dikarenakan BTT hanya digunakan untuk tahap tanggap darurat; dan di Provinsi Aceh selama ini, alokasi dana penanggulangan bencana masih sangat minim dalam tahap prabencana dan persoalan penanggulangan bencana yang belum menjadi prioritas pemerintah daerah.

4. Aspek Sarana dan Prasarana

- a. Masih banyaknya daerah kabupaten/kota yang belum memiliki BPBD. Hal ini bertentangan dengan Pasal 83 UU Penanggulangan Bencana yang mengharuskan pemerintah daerah untuk membentuk BPBD 1 (tahun) setelah UU Penanggulangan Bencana diundangkan. Selain itu, selama ini untuk BPBD yang belum terbentuk, daerah menggabungkan urusan kebencanaan dengan dinas lain dalam rumpun yang sama. Namun, hal itu justru menyulitkan koordinasi dalam hal penanggulangan bencana.
- b. Dalam implementasinya selama ini, rotasi pegawai BPBD yang terlalu cepat mengakibatkan upaya penanggulangan bencana tidak optimal dikarenakan pegawai yang menangani penanggulangan bencana belum memiliki keahlian terkait dengan penanggulangan bencana.
- c. Salah satu penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi bencana adalah peringatan dini. Dalam implementasinya selama ini, sistem peringatan dini yang dibangun masih terkendala mulai dari kurang memadainya peralatan *early warning system* (EWS) sampai dengan kerusakan peralatannya. Selain itu, pemerintah daerah juga belum mengalokasikan dana untuk pengadaan peralatan EWS
- d. Masih ditemukannya kendala dalam pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana, diantaranya pemberian layanan psikososial yang tidak memiliki standar yang sama; pemberian layanan psikososial yang tidak merata di beberapa titik wilayah bencana; pemberian layanan psikososial yang hanya terpusat pada Anak padahal terdapat korban lainnya yang juga membutuhkan layanan untuk memulihkan trauma akibat bencana; tidak meratanya distribusi bantuan; dan anggaran yang minim yang mengakibatkan pemberian bantuan bencana yang tidak bersesuaian dengan kebutuhan korban bencana.

5. Aspek Budaya Hukum

Masih minimnya partisipasi masyarakat dalam penanggulangan bencana dan keengganan masyarakat untuk di relokasi dari daerah rawan bencana dikarenakan daerah tersebut merupakan tempat mata pencaharian masyarakat.

Selain kelima aspek tersebut, dalam melakukan kajian dan evaluasi UU Penanggulangan Bencana perlu juga menganalisa kesesuaian materi muatannya dengan nilai-nilai Pancasila yang merupakan dasar dan ideologi negara. Penempatan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus menjadi sumber dari segala sumber hukum sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. DPR RI dan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) telah membuat *Memorandum of Understanding* (MoU) yang ditindaklanjuti dengan Perjanjian Kerja sama antara Badan Keahlian dan Deputi Bidang Hukum, Advokasi, dan Pengawasan Regulasi BPIP dalam rangka menjamin pengarusutamaan nilai-nilai Pancasila dalam semua produk hukum dan perundang-undangan. Berdasarkan hal ini, Puspanlak meminta kepada BPIP melalui Direktorat Penyusunan Rekomendasi Kebijakan dan Regulasi BPIP untuk memberikan kajian dan telaahan pengarusutamaan nilai-nilai Pancasila dalam UU Penanggulangan Bencana. Hasil telaahan tersebut akan menjadi bahan masukan dan tambahan dalam melakukan kajian pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana.

Berdasarkan permasalahan di atas, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang memiliki fungsi konstitusional berdasarkan ketentuan Pasal 20A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yaitu fungsi pengawasan, berkewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang. Penegasan dan pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI lebih lanjut diatur dalam Pasal 69 ayat (1) *jo.* Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut UU MD3).

Dalam rangka mendukung salah satu fungsi pengawasan DPR RI yaitu pelaksanaan undang-undang sebagaimana diatur dalam UU MD3 dan Pasal 4 ayat (1) *jo.* Pasal 5 ayat (3) Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib (selanjutnya disebut Tatib DPR RI), didukung oleh Badan Keahlian. Pada Pasal 413 ayat (3) UU MD3 diatur bahwa Badan Keahlian DPR dalam memberikan dukungan pelaksanaan fungsi pengawasan DPR berkoordinasi dan bertanggung jawab kepada alat kelengkapan Dewan yang melaksanakan fungsi pengawasan. Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang (selanjutnya disebut Puspanlak UU) dibawah Badan Keahlian sebagai salah satu dari sistem pendukung (*supporting system*) di bidang keahlian dalam pelaksanaan fungsi pengawasan pelaksanaan UU kepada DPR RI bermaksud melakukan kegiatan penyusunan kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana.

Disamping itu berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 13/DPR RI/II/2022-2023 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Prioritas Tahun 2022 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Keempat Tahun 2020-2024, Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perubahan atas UU Penanggulangan Bencana merupakan salah satu RUU yang tercantum dalam Prolegnas *long list* 2020-

2024 dengan nomor urut ke- 184, dengan pengusul DPR/DPD. Dicantumkannya RUU tentang Perubahan atas UU Penanggulangan Bencana dalam Prolegnas *long list* tersebut bermakna pembentuk undang-undang menganggap perlu melakukan perubahan terhadap UU ini sehingga perlu pula dilakukan kajian dan evaluasi terhadap pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana. Hasil kajian dan evaluasi UU Penanggulangan Bencana diharapkan dapat menjadi salah satu bahan masukan perubahan terhadap UU Penanggulangan Bencana. Hal ini juga menjadi salah satu urgensi dilakukannya pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana disamping berbagai isu sebagaimana kami sampaikan di atas.

Puspanlak UU dalam melakukan penyusunan kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan undang-undang ini, telah melakukan pengumpulan data dan informasi pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana dalam bentuk diskusi dan dialog dengan para pemangku kepentingan diantara Akademisi, kementerian/lembaga negara terkait dan LSM, baik di tingkat pusat maupun daerah, sebagaimana Tabel 2. Berikut:

Tabel 2.
Daftar Pemangku Kepentingan Yang Memberikan Data dan Informasi

NO.	PEMANGKU KEPENTINGAN PUSAT
1.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia (Akademisi FH UI)
2.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)
3.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam, Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial, Kementerian Sosial (Dit. PSKBA Kemensos)
4.	Badan Meterologi, Klimatologi dan Geofisika (BMKG)
5.	Sekretariat Direktorat, Direktorat Jenderal Cipta Karya, Jenderal, Kementerian PUPR (Ditjen Cipta Karya, KemenPUPR)
6.	Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (BNPP/BASARNAS)
7.	Relawan Indonesia (Relindo)
8.	Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP)
PEMANGKU KEPENTINGAN DAERAH	
9.	Palang Merah Indonesia Aceh (PMI Aceh)
10.	Badan Penanggulangan Bencana Aceh (BPBA)
11.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Aceh Besar (BPBD Kab. Aceh Besar)
12.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala (Akademisi FH Unsyiah)
13.	Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Daerah Provinsi Sulawesi Utara (Dinas PUPR Sulut)
14.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Utara (BPBD Prov. Sulut)
15.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa (BPBD Kab. Minahasa)
16.	Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi (Akademisi FT UNSRAT)
17.	Palang Merah Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta (PMI DI. Yogyakarta)
18.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo (BPBD Kab. Kulon Progo)

19.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (BPBD Prov. DI. Yogyakarta)
20.	Pusat Studi Bencana Universitas Gadjah Mada (PSBA UGM)
21.	Dinas Sosial Kabupaten Kulon Progo (Dinsos Kab. Kulon Progo)
22.	Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Dinsos Prov. DI. Yogyakarta)
23.	Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Energi Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta (DPUPESDM DI. Yogyakarta)

Semua data dan informasi yang diperoleh dari para pemangku kepentingan tersebut menjadi bahan dalam melakukan kajian dan evaluasi sebagaimana akan kami sampaikan dalam Bab III buku ini.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, permasalahan yang akan digali dalam kegiatan penyusunan analisis dan evaluasi pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana adalah:

1. Apakah materi muatan dalam UU Penanggulangan Bencana yang ditinjau dari aspek substansi hukum, struktur hukum, pendanaan, sarana dan prasarana, dan budaya hukum masih memadai digunakan sebagai dasar hukum penyelenggaraan penanggulangan bencana saat ini dan pada masa yang akan datang? Sehingga, dapat diketahui perlu tidaknya dilakukan perubahan, penyempurnaan, atau penggantian terhadap undang-undang dimaksud.
2. Sejauhmana efektivitas UU Penanggulangan Bencana digunakan sebagai dasar hukum dalam menjawab segala permasalahan implementasi yang ditinjau dari sisi kelembagaan, sarana dan prasarana, pendanaan, dan sumber daya manusia guna mewujudkan tujuan dari dibentuknya UU Penanggulangan Bencana?
3. Apakah UU Penanggulangan Bencana ditinjau dari substansi maupun implementasinya sudah selaras dengan nilai-nilai Pancasila?

C. Maksud Dan Tujuan

Kegiatan pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana dilakukan melalui pengumpulan data dan informasi dari instansi pusat dan daerah baik sebagai regulator, fasilitator, maupun implementator, dimaksudkan antara lain:

1. Untuk memberikan bahan masukan dan informasi kepada para pembentuk UU mengenai materi muatan dari aspek substansi hukum, struktur hukum, pendanaan, sarana prasarana, dan budaya hukum dalam perubahan UU Penanggulangan Bencana.
2. Untuk memberikan masukan dan solusi terhadap permasalahan yang terjadi dalam implementasi UU Penanggulangan Bencana sehingga dapat dilakukan perbaikan dalam implementasinya dari sisi kelembagaan, sarana dan prasarana, pendanaan, dan sumber daya manusia pendukung sehingga tujuan dari dibentuknya UU ini dapat dicapai.

3. Untuk memberikan masukan dan informasi kepada para pembentuk UU mengenai materi muatan yang ditinjau dari substansi maupun implementasinya yang tidak selaras dengan nilai-nilai Pancasila sehingga dapat dilakukan perbaikan dan perubahan UU Penanggulangan Bencana.

D. Metode Pemantauan

Metode pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Metode yuridis normatif dilakukan untuk mengetahui potensi masalah norma yang tumpang tindih/disharmoni, inkonsistensi, atau menimbulkan multitafsir. Sedangkan yuridis empiris merupakan suatu pemantauan langsung yang dilakukan di daerah dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), kemudian diteruskan dengan menemukan masalah (*problem-finding*), kemudian diteruskan pada identifikasi masalah (*problem identification*), dan yang terakhir untuk mencari penyelesaian masalah (*problem solution*).

Dalam proses pengumpulan data dan informasi dilakukan dengan pendalaman materi melalui pertanyaan yang diajukan dalam diskusi maupun secara tertulis kepada para pemangku kepentingan, baik di tingkat pusat maupun daerah, baik sebagai regulator maupun implementator UU Penanggulangan Bencana.

Permasalahan-permasalahan yang diperoleh sesuai dengan fakta yang ada di daerah yang kemudian dikaitkan dengan norma-norma hukum yang berlaku dan teori-teori hukum yang ada. Selanjutnya, dilakukan kajian dan evaluasi terkait efektivitas pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana. Dalam melakukan kajian dan evaluasi tersebut, digunakan pendekatan teori efektivitas hukum yang dikembangkan para ahli di bidang sosiologi hukum. Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa terdapat 3 (tiga) elemen sistem hukum yang menentukan berfungsi atau tidaknya suatu hukum, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).² Sementara itu, sosiologi hukum Indonesia, Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa terdapat 5 (lima) faktor yang merupakan esensi dari penegakan hukum serta menjadi tolak ukur dalam menilai efektivitas hukum, antara lain:³

1. Faktor hukumnya sendiri, yaitu berupa peraturan tertulis dan berlaku umum.
2. Faktor penegak hukum, yaitu yang secara langsung atau tidak langsung terlibat dalam penegakan hukum; tatanan dan lembaga-lembaga hukum formal; hubungan kelembagaan, kedudukan yang berisi wewenang, hak, dan kewajiban tertentu.
3. Faktor sarana dan prasarana, yaitu berupa fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yaitu pendapat masyarakat mengenai hukum dan kepatuhannya.

² Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar [American Law an Introduction]*, diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, (Jakarta: Tatanusa: 2001), hlm. 9.

³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 17-18.

5. Faktor kebudayaan, yang sebenarnya merupakan bagian dari faktor masyarakat pula, namun diketengahkan hanya terkait masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non materil.

Mengacu pada teori tersebut dan kebutuhan informasi atas materi muatan dan implementasi suatu regulasi dan keselarasannya dengan nilai-nilai Pancasila, maka dalam melakukan kajian dan evaluasi UU Penanggulangan Bencana mengacu pada 6 (enam) aspek pelaksanaan undang-undang, yakni:

1. Aspek Substansi Hukum (*legal substance*), yaitu meliputi materi hukum yang diantaranya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang dilihat dari segi kesesuaiannya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU Pembentukan PUU) khususnya Pasal 5 dan Pasal 6;
2. Aspek Struktur Hukum (*legal structure*), yaitu pranata hukum yang menopang sistem hukum itu sendiri, yang terdiri atas bentuk hukum, lembaga-lembaga hukum, perangkat hukum, dan proses serta kinerja mereka.
3. Aspek sarana dan prasarana, yaitu berupa fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Aspek pendanaan, yaitu berupa sumber biaya dalam pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana dan permasalahan dalam pengelolaannya.
5. Aspek budaya hukum (*legal culture*), yaitu menyangkut perilaku hukum masyarakat.
6. Aspek pengarus utamaan nilai-nilai Pancasila, yaitu aspek yang dimaksudkan untuk mengevaluasi sejauh mana suatu peraturan perundang-undangan menginternalisasikan nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila.

Aspek-aspek inilah yang dianggap mempengaruhi keberhasilan penegakan hukum di suatu masyarakat (negara), yang antara satu dengan lainnya saling bersinergi untuk mencapai tujuan penegakan hukum itu sendiri yakni keadilan. Dalam hal ini keenam aspek diatas merupakan indikator untuk mengetahui implementasi undang-undang ini digunakan sebagai dasar hukum penyelenggaraan penanggulangan bencana oleh para penyelenggaranya yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta sejauh mana penyelenggaraan penanggulangan bencana tersebut dianggap telah memenuhi keadilan bagi masyarakat sebagaimana menjadi tujuan negara Indonesia dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu meningkatkan kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Selanjutnya hasil penyusunan kajian dan evaluasi Pemantauan Pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana selanjutnya akan disampaikan kepada Kepala Badan Keahlian dan untuk selanjutnya disampaikan kepada Pimpinan DPR RI, Pimpinan dan Anggota Komisi VIII DPR RI, sebagai masukan dalam rangka memberikan dukungan keahlian kepada DPR RI dalam pelaksanaan fungsi pengawasan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana serta kepada Pimpinan Badan Legislasi DPR RI dalam memberikan dukungan pelaksanaan tugas Badan Legislasi dalam pemantauan dan peninjauan terhadap

undang-undang. Di samping itu, kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana ini juga dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam penyusunan naskah akademik RUU tentang Perubahan atas UU Penanggulangan Bencana.

BAB II
TINJAUAN YURIDIS
PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007
TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA

A. Landasan Konstitusional Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Salah satu tanggung jawab Pemerintah Negara Republik Indonesia yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Alinea ke-IV adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan ersuasi penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perwujudan dari amanat tersebut, ditindaklanjuti oleh Pemerintah dan DPR RI salah satunya dengan menetapkan UU Penanggulangan Bencana sebagai landasan hukum bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Lahirnya UU Penanggulangan Bencana dikarenakan Indonesia sebagai negara yang memiliki wilayah yang sangat luas dan terletak di garis khatulistiwa di satu sisi membawa berbagai keunggulan, namun di sisi yang lain posisinya berada dalam wilayah yang memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang sangat rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekuensi yang cukup tinggi, sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu, dan terkoordinasi. Oleh karena itu, guna memberikan landasan hukum yang kuat, UU Penanggulangan Bencana mengatur tahapan bencana yang terdiri dari tahap prabencana, tahap tanggap darurat, dan tahap pascabencana.

Adapun materi muatan yang diatur dalam UU Penanggulangan Bencana, diantaranya:

1. Penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab dan wewenang Pemerintah dan pemerintah daerah, yang dilaksanakan secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh.
2. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam tahap tanggap darurat dilaksanakan sepenuhnya oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Badan penanggulangan bencana tersebut terdiri dari unsur pengarah dan unsur pelaksana. BNPB dan BPBD mempunyai tugas dan fungsi antara lain pengkoordinasian penyelenggaraan penanggulangan bencana secara terencana dan terpadu sesuai dengan kewenangannya.
3. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilaksanakan dengan memperhatikan hak masyarakat yang antara lain mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar, mendapatkan perlindungan sosial, mendapatkan ersuasive dan keterampilan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, berpartisipasi dalam pengambilan keputusan.
4. Kegiatan penanggulangan bencana dilaksanakan dengan memberikan kesempatan secara luas kepada lembaga usaha dan lembaga internasional.

5. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan pada tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana, karena masing-masing tahapan mempunyai karakteristik penanganan yang berbeda.
6. Pada saat tanggap darurat, kegiatan penanggulangan bencana selain didukung dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga disediakan DSP dengan pertanggungjawaban melalui mekanisme khusus.
7. Pengawasan terhadap seluruh kegiatan penanggulangan bencana dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat pada setiap tahapan bencana, agar tidak terjadi penyimpangan dalam penggunaan dana penanggulangan bencana.
8. Untuk menjamin ditaatinya undang-undang ini dan sekaligus memberikan efek jera terhadap para pihak, baik karena kelalaian maupun karena kesengajaan sehingga menyebabkan terjadinya bencana yang menimbulkan kerugian, baik terhadap harta benda maupun matinya orang, menghambat kemudahan akses dalam kegiatan penanggulangan bencana, dan penyalagunaan pengelolaan sumber daya bantuan bencana dikenakan sanksi pidana, baik pidana penjara maupun pidana denda, dengan menerapkan pidana minimum dan maksimum.

B. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, tidak terkecuali UU Penanggulangan Bencana, harus berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik berdasarkan Pasal 5 UU Pembentukan PUU, yaitu:

1. **Kejelasan tujuan**, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang hendak dicapai;
2. **Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat**, bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;
3. **Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan**, bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan;
4. **Dapat dilaksanakan**, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
5. **Kedayagunaan dan kehasilgunaan**, bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
6. **Kejelasan rumusan**, bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya; dan

7. **Keterbukaan**, bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, terkait dengan materi muatan peraturan perundang-undangan, harus juga mencerminkan asas-asas sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU Pembentukan PUU, yaitu: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

C. Analisis Peraturan Perundang-Undangan yang Memiliki Perbedaan Pengaturan dengan Substansi UU Penanggulangan Bencana

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial

Perbedaan pengaturan antara UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial diuraikan sebagaimana Tabel 3. Berikut:

Tabel 3.
Perbedaan Pengaturan UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial

UU PENANGGULANGAN BENCANA	UU KONFLIK SOSIAL	PERBEDAAN PENGATURAN
Pasal 1 angka 19 19. <i>“Status keadaan darurat bencana adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi Badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana.”</i> Pasal 51 (1) <i>“Penetapan status darurat bencana dilaksanakan oleh pemerintah sesuai dengan skala bencana.</i> (2) <i>Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk skala nasional dilakukan oleh Presiden, skala provinsi dilakukan oleh gubernur, dan skala kabupaten/kota dilakukan oleh bupati/walikota.”</i>	Pasal 1 angka 7 7. <i>“Status Keadaan Konflik adalah suatu status yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang tentang Konflik yang terjadi di daerah kabupaten/kota, provinsi, atau nasional yang tidak dapat diselesaikan dengan cara biasa.”</i> Pasal 16 <i>“Status Keadaan Konflik skala kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) ditetapkan oleh bupati/wali kota setelah berkonsultasi dengan pimpinan DPRD kabupaten/kota.”</i> Pasal 18 <i>“Status Keadaan Konflik skala provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3) ditetapkan oleh gubernur setelah berkonsultasi dengan pimpinan DPRD provinsi.”</i>	Terdapat perbedaan pengaturan terkait penetapan status keadaan darurat dalam UU Penanggulangan Bencana dan UU Konflik Sosial. Dalam UU Penanggulangan Bencana penetapan status keadaan darurat ditetapkan oleh pemerintah dengan rekomendasi dari badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana (BNPB&BPBD). Sedangkan, dalam UU Konflik Sosial penetapan status keadaan konflik ditentukan oleh pejabat berwenang, seperti kabupaten/kota ditetapkan oleh bupati/walikota dan berkonsul dengan pimpinan DPRD kabupaten/kota, provinsi ditetapkan oleh gubernur dan berkonsultasi dengan DPRD provinsi, serta nasional ditetapkan oleh presiden dan berkonsultasi dengan pimpinan

UU PENANGGULANGAN BENCANA	UU KONFLIK SOSIAL	PERBEDAAN PENGATURAN
	Pasal 20 <i>“Status Keadaan Konflik skala nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (4) ditetapkan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan pimpinan DPR.”</i>	DPR.
Pasal 1 angka 20 20. <i>“Pengungsi adalah orang atau kelompok orang yang terpaksa atau dipaksa keluar dari tempat tinggalnya untuk jangka waktu yang belum pasti sebagai akibat dampak buruk bencana.”</i>	Pasal 1 angka 6 6. <i>Pengungsi adalah orang atau kelompok orang yang terpaksa keluar dan/atau dipaksa keluar oleh pihak tertentu, melarikan diri, atau meninggalkan tempat tinggal dan harta benda mereka dalam jangka waktu yang belum pasti sebagai akibat dari adanya intimidasi terhadap keselamatan jiwa dan harta benda, keamanan bekerja, dan kegiatan kehidupan lainnya.</i>	Dalam UU Penanggulangan Bencana pengungsi adalah orang atau kelompok orang yang terpaksa atau dipaksa keluar dari tempat tinggalnya akibat dampak buruk bencana, sedangkan dalam UU Konflik Sosial, pengungsi adalah orang atau kelompok orang yang terpaksa keluar dan/atau dipaksa keluar melarikan diri atau meninggalkan tempat tinggal dan harta bendanya akibat adanya intimidasi terhadap keselamatan jiwa dan harta benda, keamanan bekerja, dan kegiatan kehidupan lainnya. Sehingga, terdapat perbedaan pengaturan pengungsi dari kedua undang-undang tersebut terkait sebab bencana yang mengakibatkan orang atau kelompok orang menjadi pengungsi.

2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

Perbedaan pengaturan antara UU Penanggulangan Bencana dengan UU Penyandang Disabilitas diuraikan sebagaimana Tabel 4. Berikut:

Tabel 4.
Perbedaan Pengaturan UU Penanggulangan Bencana dengan UU Penyandang Disabilitas

UU PENANGGULANGAN BENCANA	UU PENYANDANG DISABILITAS	PERBEDAAN PENGATURAN
Pasal 55 ayat (2) huruf c (2) <i>Kelompok rentan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:</i> <i>a. bayi, balita, dan anak-anak;</i> <i>b. ibu yang sedang mengandung atau</i>	Pasal 1 angka 1 <i>“Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan</i>	Terdapat perbedaan pengaturan dalam UU Penanggulangan Bencana dengan UU Penyandang Disabilitas khususnya terkait penggunaan istilah/frasa “penyandang cacat”. Hal ini disebabkan, UU Penanggulangan Bencana

UU PENANGGULANGAN BENCANA	UU PENYANDANG DISABILITAS	PERBEDAAN PENGATURAN
<i>menyusui;</i> c. penyandang cacat ; dan d. <i>orang lanjut usia.</i>	<i>kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.”</i>	diterbitkan pada Tahun 2007, sebelum diterbitkannya UU Penyandang Disabilitas. Sehingga, perlu adanya penyesuaian penggunaan istilah atau frasa “penyandang cacat” dalam Pasa 55 ayat (2) huruf c UU Penanggulangan Bencana dengan istilah “Penyandang Disabilitas” sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU Penyandang Disabilitas guna memberikan kepastian hukum dan memberikan penghormatan atas hak asasi manusia.

Keterkaitan dan perbedaan pengaturan antara UU Penanggulangan Bencana dengan undang-undang lainnya sebagaimana telah diuraikan akan dianalisis dan dievaluasi lebih lanjut dalam Bab IV buku ini.

BAB III

HASIL PENGUMPULAN DATA DAN INFORMASI

Pengumpulan data dan informasi pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana dilakukan melalui diskusi berdasarkan daftar pertanyaan mengenai penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada pemangku kepentingan di tingkat pusat dan daerah. Pemangku kepentingan pusat dan daerah tersebut meliputi akademisi, kementerian/lembaga, dan lembaga swadaya masyarakat sebagaimana terdapat dalam Tabel 2. Pada Bab I Buku ini.

Data dan informasi dari pemangku kepentingan tingkat pusat dan daerah dikelompokkan sebagai masukan terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagaimana dimuat dalam Tabel 5. Sampai dengan Tabel 24. Berikut ini:

Tabel 5.
Ketidakjelasan Definisi Bencana dan Pemenuhan Syarat Akibat Bencana Secara Kumulatif
(Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	Perlu dilakukan perubahan dalam rumusan Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana dengan mengganti kata “ <i>dan</i> ” menjadi “ <i>atau</i> ”, dan tidak perlu pemenuhan secara kumulatif unsur akibat bencana untuk menetapkan status bencana.	Belum terdapat penjelasan lebih lanjut mengenai definisi dan pengklasifikasian bencana yang meliputi bencana alam maupun bencana nonalam.
2.	Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan	Unsur-unsur dampak bencana berupa timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis tidak harus terpenuhi seluruhnya untuk dapat dikategorikan sebagai bencana.	Dalam prespektif Basarnas, adanya potensi atau timbulnya korban jiwa manusia saja sudah masuk pada kondisi darurat atau bahaya.
3.	Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	Tidak perlu pemenuhan 4 (empat) unsur bencana secara kumulatif untuk dinyatakan sebagai sebuah bencana. Hal ini dikarenakan apabila salah satu saja akibat tersebut terjadi maka dampaknya akan sama-sama mengganggu korban bencana. Selain itu, setiap bencana pasti memberikan dampak terhadap manusia baik secara fisik, psikis, maupun harta benda	-
4.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	-	Penggunaan frasa “ <i>dan</i> ” dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana dalam ketentuan tersebut menunjukan bahwa terdapat akumulasi unsur yang harus dipenuhi untuk dapat suatu peristiwa disebut sebagai bencana. Namun dalam tataran implementasinya terdapat fleksibilitas, tiap jenis ancaman

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			bencana memiliki karakteristik yang berbeda sehingga dari setiap unsur yang harus dipenuhi terdapat domain dan kurang domain.
5.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	Frasa “timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis” seharusnya tidak diartikan secara kumulatif, melainkan harusnya alternatif, selanjutnya perlu mengganti kata “dan” menjadi “atau”. Hal ini disebabkan seringkali kejadian bencana hanya memenuhi salah satu faktor saja seperti menimbulkan kerusakan lingkungan dan harta benda, tetapi tidak menimbulkan korban jiwa manusia atau sebaliknya.	-
6.	Akademi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi, Provinsi Sulawesi Utara	Syarat akibat bencana tidak perlu kumulatif sehingga cukup minimal salah satu unsur saja yang terpenuhi dan harus segera dilaksanakan sesuai peraturan yang ada.	-
7.	Relawan Indonesia	Tidak memerlukan pemenuhan syarat kumulatif untuk menentukan suatu kejadian sebagai bencana atau tidak.	-
8.	Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi Sulawesi Utara	Syarat akibat bencana tidak perlu kumulatif dalam penerapannya, karena sasaran untuk membantu meringankan beban masyarakat yang terdampak.	Implementasi syarat akibat bencana disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang terjadi, institusi yang berwenang cepat dan tanggap dalam hal mengevaluasi/menginventarisir kejadian dan berapa banyak dampak dan kerugian materiil maupun non materiil (psikologis). Kemudian sesegera mungkin menyalurkan bantuan pada sasaran yang tepat. Hal tersebut dapat terwujud jika birokrasi tidak berlebihan, sehingga bantuan tersalur dan diterima tepat pada waktunya.
9.	Akademi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	Pemenuhan terhadap 4 akibat bencana tidak harus bersifat kumulatif tetapi dapat bersifat alternatif.	Tidak semua syarat harus dipenuhi agar suatu peristiwa dapat disebut sebagai bencana, dapat hanya 1 syarat yang dipenuhi dan peristiwa tersebut kemudian dideklarasikan sebagai bencana.
10.	Dinas Sosial Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa	Pemenuhan unsur akibat bencana tidak harus secara kumulatif terpenuhi semua. Hal ini perlu dimaknai bahwa peristiwa alam/nonalam yang menimbulkan kerugian atau	-

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Yogyakarta	mengancam keberlangsungan hidup warga masyarakat sudah dapat dinyatakan sebagai bencana.	
11.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Pemenuhan akibat bencana “timbulnya korban jiwa” perlu diperhalus dikarenakan tidak seluruh bencana memiliki korban jiwa. Tidak harus terdapat korban yang meninggal, korban luka juga sudah dapat memenuhi empat unsur tersebut.	Arti korban jiwa perlu diperhalus (tidak harus terdapat korban yang meninggal, korban luka juga sudah dapat memenuhi empat unsur tersebut), hal ini dikarenakan tidak semua bencana memakan korban jiwa.
12.	Palang Merah Indonesia Aceh	Perlu disesuaikan dengan tingkat bencana apakah perlu secara kumulatif atau tidak.	Bencana alam antara lain berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, kejadian luar biasa, dan kejadian ersuasiv/benda-benda angkasa.
13.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Aceh Besar, Provinsi Aceh	Perlu penambahan kebakaran pemukiman menjadi salah satu jenis bencana.	-

Tabel 6.
Perbedaan Pengaturan Bencana Sosial dalam UU Penanggulangan Bencana
dengan UU Konflik Sosial
(Pasal 1 angka 4 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	Perlu dijelaskan lebih lanjut terkait kategori bencana sosial dalam UU Penanggulangan Bencana.	Istilah bencana sosial dalam UU Penanggulangan Bencana berbeda dengan definisi konflik sosial dalam UU Konflik Sosial. Pengaturan bencana sosial sebaiknya merujuk pada pengaturan dalam UU Konflik Sosial, dan terorisme merujuk pada UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.
2.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	Bencana sosial tidak terpisah dari penanggulangan bencana dan akan dikuatkan ersuas dalam Daftar Inventarisasi Masalah RUU Penanggulangan Bencana.	BNPB hanya menjadi <i>supporting system</i> dalam penanganan konflik sosial yaitu sebatas BNPB baru merespon ersua sudah diminta untuk ikut menanggulangi konflik sosial. Ujung tombak dari penanganan konflik sosial adalah Kementerian Dalam Negeri, TNI

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			dan POLRI. BNPB menyesuaikan dalam bantuan pengungsian, bantuan ersuasi dan kemudahan akses batuan luar negeri dalam penanganan konflik sosial.
3.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	-	<i>Leading sector</i> penanganan bencana sosial tetap dilakukan oleh BNPB. Kemensos menangani saat pra konflik dan pasca konflik, tetapi tidak terlibat saat penyelesaian berlangsungnya konflik.
4.	Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan	Bencana sosial perlu dikeluarkan dari UU Penanggulangan Bencana karena sudah diatur dalam UU Konflik Sosial.	Untuk penanganan bencana sosial, Basarnas tidak terlibat dalam evakuasi penyelamatan dan pencarian korban.
5.	Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi, Provinsi Sulawesi Utara	Namun yang perlu ditekankan dalam penanganan konflik sosial adalah yang bertanggungjawab pertama kali adalah pemerintah daerah (dalam hal ini Dinas Sosial) dan kepolisian agar tidak terjadi tumpang tindih, dan diperlukan pembagian tugas yang lebih rigid pada kewenangan masing-masing lembaga yang terlibat.	Penanganan konflik sosial tetap menggunakan ketentuan dalam UU Konflik Sosial, karena BNPB dan BPBD lebih banyak menangani bencana alam dan bencana nonalam saja. Namun ersua sudah meningkat eskalasinya menjadi bencana, maka mengikuti ketentuan dalam UU Penanggulangan Bencana
6.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Ketentuan UU Penanggulangan Bencana, khusus pada definisi Bencana Sosial perlu disinkronisasikan dengan UU Konflik Sosial.	Seperti halnya pada tenaga pelopor perdamaian sebagai <i>Community Based Disaster Management</i> (Manajemen penanggulangan bencana berbasis masyarakat) untuk penanggulangan bencana sosial dengan ersu tugas dan fungsi dalam deteksi dini dan layanan dukungan psikososial.
7.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara	-	Terkait kejadian wabah yang menjadi kewenangan Dinas Kesehatan dan konflik sosial dan ersua yang menjadi kewenangan Kepolisian, BPBD Kab. Minahasa tetap terlibat karena memiliki fungsi koordinasi, pelaksana dan komando dengan menyediakan rumah singgah, tempat isolasi, dan pemakaman korban bencana. Dengan demikian, fungsi komando BPBD tidak dapat dijalankan pada jenis bencana-bencana tersebut.
8.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa	Perlu dikecualikan untuk bencana konflik sosial karena memerlukan penanganan yang berbeda.	Saat terjadi bencana konflik sosial yang biasanya berlangsung kompleks dan lama, maka pemerintah daerah perlu menerapkan aturan UU Konflik Sosial untuk berkonsultasi tentang penetapan status keadaan konflik. Berbeda dengan bencana selain konflik sosial yang

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Yogyakarta		membutuhkan penanganan cepat dan tepat.

Tabel 7.
Kurangnya Koordinasi dan Komunikasi Antar Pemangku Kepentingan
dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
(Pasal 4 huruf c UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Relawan Indonesia	Hambatan birokrasi disederhana-kan, untuk memudahkan penanganan dan pendistribusian bantuan.	• Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam pelaksanaannya masih terdapat permasalahan seperti kurangnya komunikasi dan kordinasi yang baik antara semua unsur yang terlibat dalam penanganan bencana. • Dalam tahapan penanggulangan bencana masih dianggap terlalu birokratisnya penanganan yang terkait dengan unsur pemerintah. Masalah pendataan, pendistribusian, maupun penanganan pasca bencana yang terlalu birokratis cenderung memperlambat dan mempersulit penanganan penanggulangan bencana.
2.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	Perlu adanya penambahan pengaturan terkait pembagian peran dan tanggung jawab kementerian/ lembaga dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana serta penguatan sinergi antar kementerian/ lembaga saat penyelenggaraan penanggulangan bencana berlangsung berupa pembuatan kerangka kerja dengan tugas dan fungsi masing-masing.	• Fungsi koordinasi, komando, dan pelaksana dalam Penanganan Kedaruratan Bencana (PDB) belum berjalan secara optimal sehingga tindakan PDB masih belum terpadu. Setiap fungsi atau sektor, misalnya sektor ersuasiv, penanganan pengungsi, perbaikan infrastruktur vital, pencarian dan penyelamatan masih membuat perencanaan dan melaksanakan kegiatannya masing-masing.
3.	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika	-	Adanya kesamaan dan keselarasan tugas antar Kementerian/Lembaga sehingga menyebabkan perannya dalam manajemen bencana menjadi kurang optimal. Misalnya Kemensos memiliki unit tanggap bencana dan BNPB memiliki unit penanganan darurat. BMKG dan Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi, Kementerian Energi Sumber Daya Mineral (PVMBG, KemenESDM) memiliki bidang mitigasi gempa bumi dan tsunami, dan BNPB

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			memiliki Direktorat Pengurangan Risiko Bencana.
4.	Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan penganggulangan bencana dalam hal tanggap darurat maka yang harus diperhatikan serta didorong, yaitu mensinergisitkan semua <i>stakeholder</i> yang berkaitan dengan penganggulangan bencana, ersuasive pemerintah, pemerintah dengan NGO's, Pemerintah dan swasta untuk membentuk tata ersua penanganan penganggulangan bencana.	Dalam konteks implementasi UU Penanggulangan Bencana, kebijakan penganggulangan bencana khususnya dalam aspek tanggap darurat terdapat beberapa hal yang harus menjadi perhatian, yaitu bagaimana pemerintah pusat maupun pemerintah daerah menangani dampak buruk yang ditimbulkan dari bencana tersebut. Kegiatan-kegiatan tersebut meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda; pemenuhan kebutuhan dasar; perlindungan; pengurusan pengungsi, penyelamatan; serta pemulihan prasarana dan sarana.
5.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	Perlu adanya pengaturan secara khusus terkait pembagian peran dan tugas pokok tersebut sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dalam hal penanggulangan bencana serta adanya kejelasan terkait dukungan anggaran.	• UU Penanggulangan Bencana seharusnya menjadi dasar hukum yang mengatur semua hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana bukan menjadi dasar dari pembentukan suatu badan hukum tertentu. Hal ini mengingat, upaya penanggulangan bencana pada prinsipnya harus dilakukan secara bersama-sama oleh semua pihak. • Belum adanya pengaturan secara khusus terkait pembagian peran, serta tugas pokok dan fungsi dalam hal penanggulangan bencana mengingat upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana selama ini dilakukan oleh berbagai lintas kementerian/lembaga.
6.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	BNPB dan BPBD perlu 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 ersua untuk memperjelas fungsi dan peran BPBD di daerah, dan semakin mengurangi campur tangan pusat dan perlu dipertegas makna koordinasi dalam peran BPBD.	Belum terdapat Standar Operasional Prosedur (SOP) yang jelas untuk tugas pokok masing-masing lembaga usaha yang terlibat untuk proses penanggulangan bencana saat bencana terjadi. Sering kali lembaga yang ersua ke lokasi bencana masih mengalami kebingungan apa yang harus dilakukan sehingga menghambat proses penanggulangan bencana.
7.	Pusat Studi Bencana Universitas Gadjah	Diperlukan penguatan kelembagaan	Pemahaman mengenai risiko bencana belum sepenuhnya diatur dalam UU

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Mada, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	pada prabencana hingga pascabencana.	Penanggulangan Bencana, sehingga dalam pelaksanaannya menjadi bingung lembaga mana yang menangani bencana tersebut.
8.	Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Dikarenakan adanya program lain juga yang dimiliki oleh Kementerian/Lembaga lain seperti Kementerian Sosial (Dinas Sosial DIY) yang juga memiliki Kampung Siaga Bencana yang lebih ke tahap Pra Bencana (keadaan Siaga), Dinas Kesehatan memiliki Desa Siaga, KemenLHK memiliki Desa Binaan tersendiri. Hal ini menyebabkan kebingungan di masyarakat dalam hal pelaksanaannya dikarena terlalu banyak posisi (dalam keadaan sebagai Desa Siaga, Desa Tangguh atau Kampung Siaga Bencana yang mana model pembinaannya juga berbeda-beda
9.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Terdapat permasalahan jika terjadi bencana, BPBD dengan Basarnas seringkali berbeda komando dalam hal tanggap darurat bencana. BPBD mengikuti arahan dari Pemerintah Daerah, sedangkan Basarnas mengikuti arahan dari Basarnas Pusat. Hal ini juga yang menjadi pertimbangan jika BPBD dijadikan instansi perwakilan dari BNPB (atau sebagai pelaksana) sebagai unsur utama di Pemerintah Pusat.
10.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Terdapat tumpang tindih kegiatan/program dalam pelaksanaan penanggulangan bencana di Kabupaten Kulon Progo seperti program program desa ersuas bencana oleh BNPB, kampung siaga bencana oleh Dinsos PPPA Kabupaten Kulon Progo, Kampung Pesisir Tangguh oleh Dinas Perikanan Kelautan Kabupaten Kulon Progo.
11.	Dinas Sosial Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Dinas Sosial memiliki relawan Taruna Siaga Bencana (Tagana). Walaupun saat ini terdapat beberapa program serupa seperti BPBD Kabupaten Kulon Progo memiliki Desa Tangguh Bencana, dan Kampung Pesisir Tangguh oleh Dinas Perikanan Kelautan Kabupaten Kulon Progo, akan tetapi mereka bersifat melengkapi satu sama lain.

Tabel 8.
Kendala Koordinasi Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
(Pasal 5 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	Perlunya penguatan koordinasi antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah.	Terkait dengan koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam hal penyelenggaraan penanggulangan bencana masih menemui beberapa kendala: a. Masih kurangnya SDM di daerah untuk melakukan penanggulangan bencana. b. Membutuhkan waktu yang cukup lama dalam menentukan kebijakan contohnya seperti menentukan lahan relokasi hunian masyarakat yang terdampak bencana.
2.	Relawan Indonesia	- Hambatan birokrasi perlu disederhanakan untuk memudahkan penanganan dan pendistribusian bantuan bencana. - Perlu juga dilibatkannya pihak relawan/LSM/NGO dalam membantu verifikasi lapangan sehingga bisa lebih cepat dilakukan.	Dalam tahapan penanggulangan bencana masih dianggap terlalu birokratis penanganan yang terkait dengan unsur pemerintah. Masalah pendataan, pendistribusian, maupun penanganan pascabencana yang terlalu birokratis cenderung memperlambat dan mempersulit penanganan penanggulangan bencana.
3.	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika	Diperlukan keselarasan tugas dan fungsi antara unit lintas sektor sehingga tidak menyebabkan tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaannya.	- Koordinasi antara pemerintah pusat yang diwakili oleh BNPB dan pemerintah daerah (BPBD) masih belum optimal karena struktur BPBD yang berada di bawah lingkup koordinasi pemerintah daerah, maka instruksi atau komando berada pada tingkat pemerintah daerah. - Masih belum efektifnya pemanfaatan sistem monitoring terpadu terhadap dampak bencana (Jitupasna: Kaji Kebutuhan Pasca Bencana), sehingga pusat masih terkesan menunggu laporan dampak daerah.
4.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	-	Dalam pelaksanaannya pembagian peran dan tanggung jawab antara pemerintah provinsi, pemerintah pusat, dan pemerintah kabupaten/kota juga cenderung lebih erisu pada hal-hal yang bersifat taktis operasional sehingga sering terjadi kerancuan antara tataran yang menjadi pelaksana tindakan PDB, pendukung dan pendampingan, serta

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			penentuan kebijakan dan arahan strategis.
5.	Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan penganggulangan bencana dalam hal tanggap darurat maka yang harus diperhatikan serta didorong, yaitu mensinergisitkan semua stakeholder yang berkaitan dengan penganggulangan bencana, ersuasive pemerintah, pemerintah dengan NGO's, Pemerintah dan Swasta untuk membentuk tata ersua penanganan penganggulangan bencana.	Pada masa darurat bencana, koordinasi antar kementerian/lembaga terkadang kurang berjalan dengan baik karena belum adanya komando dari satu pihak sehingga setiap kementerian/lembaga berjalan masing-masing dalam melakukan penanggulangan bencana. Koordinasi dan komando pada masa tanggap darurat sangat diperlukan agar penanggulangan bencana berjalan secara tepat dan efektif.
6.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	• Perlu adanya penguatan oleh pengelola bantuan dalam penerimaan bantuan dengan mempertimbangkan kebutuhan prioritas korban bencana yang disesuaikan dengan dampak bencana yang dialami; • Pendataan korban bencana seharusnya dilakukan secara satu pintu yaitu melalui pemerintah daerah yang memiliki data kependudukan; • Pemerintah pusat dan daerah harus memperkuat koordinasi dalam rangka aktivitas pengendalian dengan memperketat pengawasan pemberian, penggunaan, dan pertanggungjawaban DSP.	• Koordinasi antar pemangku kepentingan saat penanggulangan bencana di Provinsi Aceh belum berjalan optimal. • Terdapat permasalahan pengelolaan bantuan yang timbul akibat ketidakjelasan alur dan mekanisme pertanggungjawaban bantuan oleh pihak-pihak pengelola bantuan. • Pendataan korban bencana yang dilakukan pengelola bantuan bencana dirasa tidak efektif karena masih melalui banyak pintu;

Tabel 9.

Belum Ditetapkannya Peraturan Pelaksana terkait Penetapan Status dan Tingkatan Bencana Nasional dan Daerah

(Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	Perlu adanya penjelasan lebih lanjut mengenai indikator penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah, khususnya dalam kondisi yang statusnya dianggap sebagai tanggap darurat sehingga penetapan status tersebut memang sesuai dengan kondisi di lapangan, bukan semata-mata untuk mengakses bantuan. Hal ini juga	Pengaturan tersebut masih belum jelas dikarenakan tidak adanya penjelasan lebih lanjut dari masing-masing indikator tersebut. Tidak jelasnya mengenai indikator tersebut menyebabkan timbulnya permasalahan di lapangan, dimana seringkali bencana yang terjadi tidak terlalu besar namun tingkatan statusnya telah dianggap

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
		berkaitan dengan peran Kemensos dalam hal cadangan beras pemerintah.	darurat. Penetapan status yang tidak memiliki standar yang jelas dalam penentuan indikator ini seringkali dilakukan hanya untuk mengambil cadangan beras pemerintah.
2.	Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	Perlu segera diatur kriteria penetapan status dan tingkat bencana agar terdapat pemahaman yang sama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menentukan status bencana apakah ringan, sedang, atau berat dan menentukan tingkat bencana apakah lokal, daerah, atau nasional.	Implementasi penanganan bencana dalam Pasal 7 ayat (1) huruf c UU Penanggulangan Bencana tetap berjalan walaupun Perpres tentang penetapan status dan tingkatan bencana hingga saat ini belum ditetapkan.
3.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	-	Ketentuan tersebut tidak memberikan kepastian secara substansi mengenai segi kualitas dan kuantitas dari kriteria bencana. Meskipun peraturan pelaksana yang diamanatkan telah diajukan rancangannya, namun kriteria dan cakupannya masih belum secara komprehensif dapat didefinisikan sehingga peraturan pelaksana tersebut belum dapat ditetapkan. Hal-hal ini mengakibatkan sulitnya mengambil keputusan ersua keadaan darurat bencana.
4.	Relawan Indonesia	Perlu diatur kuantitatif (jumlah) dalam setiap indikator bencana untuk menentukan skala bencana.	-
5.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Utara	Diperlukan peraturan khusus untuk kriteria penetapan status bencana.	- Hal ini menimbulkan beberapa kendala ersua suatu keadaan hanya dapat ditentukan status dan tingkat bencananya ersua semua indikator dalam Pasal 7 ayat (2) terpenuhi. Namun, pada implementasinya ersua terjadi bencana, maka unsur-unsur dalam ketentuan Pasal tersebut tidak semua dapat terpenuhi. Sehingga seharusnya dengan pemenuhan 1-2 poin indikator tersebut sudah dapat dikeluarkan status bencananya. - Belum adanya Perpres yang dikeluarkan terkait indikator penetapan status bencana juga menjadi kendala BPBD dalam menetapkan bencana karena lembaga/instansi lain yang terlibat mempertanyakan dasar hukum yang digunakan. Sehingga, dalam menetapkan status bencana BPBD

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			berpedoman pada Pedoman Penetapan Status Keadaan Darurat bencana yang idbuat oleh BNPB Tahun 2026.
6.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara	Perlu diatur kriteria penetapan status dan tingkat bencana sebagai berikut: • Jika anggaran APBD Kabupaten dapat menanggulangi keadaan bencana, maka status dan tingkatan bencana cukup ditetapkan sebagai bencana tingkat kabupaten. • Jika anggaran APBD Kabupaten tidak dapat menanggulangi keadaan bencana, maka status bencana ditingkatkan menjadi bencana tingkat provinsi, dan seterusnya.	-
7.	Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi, Provinsi Sulawesi Utara	Perlu diatur tersendiri dalam bentuk peraturan pelaksanaan teknis.	Terdapat 2 indikator dominan yang harus ada yaitu jumlah korban dan cakupan luas wilayah yang terkena bencana.
8.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	• Perlu dicantumkan kewenangan pemerintah daerah untuk menetapkan status bencana misalnya pemerintah daerah dapat melakukan penetapan status bencana melalui Peraturan Gubernur pengganti Peraturan Daerah; • Perlu kriteria dan tingkatan dalam penetapan status bencana, dalam aspek tingkatan bencana dapat dibedakan menjadi 3 tingkatan yaitu bencana nasional, bencana regional, dan bencana lokal. Bencana nasional ditetapkan jika lebih dari 1 provinsi mengalami bencana, bencana regional ditetapkan jika 1 provinsi atau lebih dari 1 kabupaten/kota mengalami bencana, dan bencana lokal ditetapkan jika 1 kabupaten, kecamatan atau desa mengalami bencana.	Terkait penetapan status bencana yang peraturan presidennya belum ditetapkan harus segera ditetapkan. Hal ini untuk menjadi dasar hukum dalam penanggulangan bencana nasional dan daerah khususnya dalam hal kewenangan siapa yang menetapkan status bencana dan ersuasive ditetapkan status bencana
9.	Palang Merah Indonesia Aceh	Perlu diatur kriteria penetapan status/tingkatan bencana.	-
10.	Badan Penanggulangan Bencana Aceh	Perlu adanya pengaturan mengenai kriteria dalam penetapan status dan tingkat bencana tersebut agar menjadi suatu acuan yang konkrit dan cepat dalam menetapkan status bencana.	Terkait dengan penetapan status bencana di Provinsi Aceh selama ini berpedoman pada peraturan BNPB yang mengatur tentang pedoman penetapan status keadaan darurat bencana. Selain

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			itu, penetapan status bencana tersebut juga dilaksanakan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota berdasarkan data dari tim kaji cepat yang turunkan oleh BPBD. Hasil kaji cepat ini yang menjadi dasar kepala daerah dalam menetapkan status bencana baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota maupun nasional. Namun, seringkali hasil tersebut hanya bergantung pertimbangan subjektif dari tim kaji cepat tersebut tanpa adanya standar yang baku yang mengatur secara khusus dan juga selama ini dalam penetapan status kedaruratan bencana tersebut juga masih dirasa lambat.
11.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Kriteria penetapan status dan tingkat bencana perlu diatur akan tetapi hanya di peraturan pelaksana UU Penanggulangan Bencana saja (seperti Perka BNPB atau Perda) hal ini dikarenakan sangat tergantung dari kondisi masing-masing daerah.	Penetapan status bencana di Kabupaten Kulon Progo mengacu kepada Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Bencana (Perda Kab. Kulon Progo 8/2015) dan Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 79 Tahun 2015 tentang Pedoman Penggunaan Belanja Tak Terduga (Perbup Kulon Progo 79/2015). Status bencana tersebut ditetapkan dalam hal terdapat bencana yang berdampak massif dan luas di Kabupaten Kulon Progo yang terlebih dahulu diadakan rapat unsur pengarah penentuan status tanggap darurat. Apabila bencana hanya melanda satu desa, maka sesuai dengan Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 67 Tahun 2018 tentang Penanggulangan Bencana, Keadaan Darurat Desa, dan Keadaan Mendesak Desa (Perbup Kulon Progo 67/2018), kepala desa dapat menetapkan status tanggap darurat bencana skala desa dengan pembiayaan melalui Dana Desa.
12.	Palang Merah Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta	Perlu diatur kriteria penetapan status/tingkatan bencana.	-

Tabel 10.
Pemerintah Daerah yang Pasif dalam Penanggulangan Bencana
(Pasal 8 dan Pasal 9 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	-	Pasifnya respon pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana terutama dalam prabencana. Pemerintah daerah baru merespon ersua bencana sudah terjadi, dan jika bencana sudah terjadi pun pemerintah daerah belum secara optimal siap untuk menangani dan lebih bersikap menunggu bantuan dari pusat.
2.	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika	Alokasi dan peran pelaku kegiatan penanggulangan bencana bersifat lintas sektor (<i>multi-helix</i>) perlu diatur lebih detail.	Pada beberapa daerah, informasi risiko bencana hanya ditafsirkan sekedar sebagai pengetahuan dan peringatan dini belum ditindaklanjuti. Padahal BMKG sudah menyediakan sarana dan prasarana yang cukup untuk diseminasi informasi dan arahan. Namun informasi yang disediakan tersebut seringkali mendapatkan respon yang lamban.
3.	Badan Nasional Pencari Pertolongan	Perlu diatur IC (<i>Incident Command</i>) adalah kepala daerah dan kewenangan tersebut tidak boleh didelegasikan, agar fungsi komando dalam penanganan bencana bisa berjalan lancar. Penanganan bencana tidak boleh dipersulit birokrasi administrasi.	Ketika terjadi bencana seorang IC (<i>Incident Command</i>) adalah kepala daerah. Sementara itu pemerintah daerah menyerahkan fungsi IC tersebut pada pejabat kementerian/lembaga lain (misalnya Dandim). Padahal dandim tidak memiliki anggaran yang cukup untuk menangani bencana, tidak ada kewenangan untuk memberikan perintah pada organisasi perangkat daerah.
4.	Akademi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	-	Respon pemerintah daerah saat bencana terjadi masih berjalan pasif dan lambat, dalam banyak kasus meskipun sudah terdapat petugas yang turun ke lokasi bencana, namun tindakan yang harusnya segera dilakukan masih berjalan lambat.

Tabel 11.
Penguatan Kelembagaan BNPB
(Pasal 10 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Badan Nasional	Kelembagaan BNPB dan BPBD tetap	Terdapat permasalahan nomenklatur

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Penanggulangan Bencana	harus dipertahankan di dalam UU Penanggulangan Bencana dengan tetap menyebutkan kewenangan BNPB dan BPBD sebagai badan yang berperan dalam menanggulangi bencana, dan tidak di degradasi kewenangannya.	kelembagaan BNPB dengan merubah nama BNPB dengan istilah badan yang menanggulangi bencana, dan menjadi badan dibawah kementerian teknis tertentu sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi BNPB terkait struktur kerja BNPB.
2.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	Kelembagaan BPNB perlu diperkuat, dan akan menjadi lebih bagus jika berada dibawah Menko Polhukam/ setara Kementerian/Kemenko. Yang penting adalah harus dibuat koridornya akan seperti apa.	Kedudukan BNPB terlalu birokratis sehingga menyebabkan tidak terlalu cepat dalam penanggulangan bencana, begitu juga dengan ketersediaan anggaran. Berbeda dengan BASARNAS yang ersuasi lebih cepat pada saat tanggap darurat.
3.	Pusat Studi Bencana Universitas Gadjah Mada, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Perlu perbaikan kelembagaan dengan didukung peraturan yang jelas, petunjuk teknis, NSPK, SNI dll. Dalam pelaksanaan, dapat mencoba “meng-copy” hubungan Bappeda dengan Bappenas.	-
4.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Sebaiknya nomenklatur kelembagaan BNPB tetap sebagai Badan saja merujuk kepada posisi BNPB sebagai koordinator pelaksanaan penanggulangan bencana. Jika dirubah nomenklaturnya sebagai bukan Badan dikhawatirkan ruh sebagai koordinator akan hilang.	-

Tabel 12.
Kelembagaan BPBD Sebagai Organisasi Perangkat Daerah
(Pasal 18 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	- Kelembagaan BPBD sebaiknya tetap menjadi OPD, perlu ada pengklasifikasian dalam penetapan BPBD menjadi BPBD Tipe A atau BPBD Tipe B. - BPBD dapat berbentuk Tipe A yang dikepalai oleh Eselon II, dan Tipe B yang dikepalai oleh Eselon III (Info Kemendagri)	- BPBD sebaiknya tidak menjadi kewenangan pusat atau perpanjangan tangan langsung dari BNPB, dan tetap menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur dan tetap pada koridor otonomi daerah. - BNPB lebih setuju BPBD tetap berbentuk badan, bukan berbentuk dinas karena tidak semua dinas dapat berfungsi komando dan terkesan hanya dapat berfungsi fungsi teknis, sedangkan badan dapat berfungsi komando, teknis dan pelaksana. BPBD dapat berbntuk dinas apabila Sekda dapat berkontribusi dengan baik.

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
2.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	Sebaiknya BPBD berada vertikal di bawah komando BNPB, dan menjadi UPT seperti BNPP/BASARNAS, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), BMKG.	BPBD kurang tanggap dalam penanggulangan bencana dikarenakan berada dalam struktur pemerintah daerah yang memiliki perbedaan kepedulian dan anggaran dengan Pemerintah Pusat.
3.	Relawan Indonesia	BPBD sebaiknya bukan dalam struktur OPD, tetapi sebagai unit daerah dari BNPB.	BPBD saat ini dibentuk oleh pemerintah daerah, sehingga menyulitkan koordinasi dengan BNPB karena dalam pengambilan keputusan harus menunggu persetujuan kepala daerah.
4.	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika	Sebaiknya kelembagaan BPBD bersifat vertikal dengan BNPB, dan bukan bagian dari OPD.	Kepala BPBD seringkali tidak memiliki kapabilitas dan tidak menguasai isu kebencanaan, sehingga tidak bisa menjalankan fungsi komando BPBD.
5.	Badan Nasional Pencari Pertolongan	- Kelembagaan BPBD sebaiknya vertikal dengan BNPB agar bersifat komando. - Atau kepala daerah sebaiknya langsung jadi Kepala BPBD untuk kerahkan OPD dan seluruh sumber daya yang dimiliki daerah.	-
6.	Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi, Provinsi Sulawesi Utara	-	Bentuk kelembagaan BPBD saat ini sudah tepat. Pengklasifikasian BPBD Kabupaten/Kota menjadi tipe A dan tipe B tidak diperlukan.
7.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Utara	Diperlukan kepala badan yang memiliki jabatan lebih tinggi (Eselon I) untuk memerintah lembaga/instansi lain yang terlibat dalam penanggulangan bencana.	Pada implementasinya hanya terdapat 1 eselon I di Provinsi, sehingga BPBD Provinsi hanya dipimpin oleh kepala pelaksana (eselon II). Hal ini tentu berpengaruh dalam hal komando, karena pejabat yang diberi komando memiliki jabatan yang setara dengan yang memberi komando.
8.	Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi Sulawesi Utara	Diperlukan revisi Pasal 18 UU Penanggulangan Bencana yang mengatur eselonisasi pejabat BPBD Provinsi dan Kabupaten/Kota karena penerapannya tidak sesuai. Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota lebih mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (Permendagri 46/2008) atau dapat juga Permendagri 46/2008 direvisi menyesuaikan dengan ketentuan Pasal 18 UU Penanggulangan	Faktanya, BPBD Prov. Sulut pejabatnya masih berstatus eselon II/a dan BPBD Kabupaten/Kota di Provinsi Sulut masih berstatus eselon II/b.

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
		Bencana.	
9.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara	- Sebaiknya BPBD dalam organisasi OPD menjadi setingkat Sekretariat DPRD dan Inspektorat Daerah, dimana struktur Kepala Bidang dibuat eselon III/a, sedangkan di BPBD dibuat eselon III/b. - Kelembagaan BPBD harus diperkuat sesuai dengan fungsinya sebagai pelaksana, koordinasi dan komando.	Pasal 18 ayat (1) UU Penanggulangan Bencana, klasifikasi BPBD Kabupaten/Kota menjadi Tipe A dan Tipe B perlu untuk diakomodir dalam UU Penanggulangan Bencana. Hal ini ditujukan agar lancar dalam menjalankan fungsi komando dengan OPD lain, karena posisi BPBD seharusnya dibawah Sekretaris Daerah langsung. Jika dengan eselonisasi saat ini, untuk dapat berkoordinasi dengan Sekretaris Daerah dan menjalankan fungsi komando diperlukan birokrasi melalui yang lebih ersuas.
10.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	Kelembagaan BPBD sebaiknya beroperasi di bawah pemerintah daerah agar menghindari situasi tumpang tindih kewenangan, hal ini juga agar mempermudah proses koordinasi misalnya koordinasi untuk penyaluran bantuan bencana agar lebih cepat dan tidak perlu konfirmasi ersuas pada pusat.	-
11.	Palang Merah Indonesia Aceh	Bentuk kelembagaan BPBD saat ini sudah tepat.	-
12.	Badan Penanggulangan Bencana Aceh	Bentuk kelembagaan BPBD selama ini yang merupakan bagian dari pemerintah daerah dirasa sudah tepat. Sebab, apabila kelembagaan BPBD diubah menjadi bersifat vertikal dengan BNPB justru akan menimbulkan rentang kendali yang sangat jauh.	Masih terdapat beberapa daerah yang BPBD nya itu terkategori Tipe B sehingga masih dipimpin oleh eselon III. Selain itu, dalam Permendagri 46/2008 Pasal 3 ayat (2) menyebabkan tidak adanya mekanisme pengangkatan/pelantikan secara khusus yang menetapkan atau mengukuhkan Sekretaris Daerah menjadi kepala BPBD provinsi maupun kabupaten/kota.
13.	Pusat Studi Bencana Universitas Gadjah Mada, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Klasifikasi BPBD Kabupaten/Kota menjadi tipe A dan tipe B perlu diatur secara jelas dan tegas.	Saat ini, banyak BPBD dengan luas wilayah, masyarakat terdampak dan jumlah ancaman yang ersua sama namun klasifikasi tipe BPBD berbeda sehingga kemampuan BPBD menjadi terbatas.
14.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Sebaiknya BPBD tetap berada dibawah koridor pemerintah daerah, hal ini sebagai bentuk kesiapsiagaan pemerintah dalam menghadapi kejadian bencana ataupun keadaan darurat bencana.	Disatu sisi, dengan tidak diadakannya BPBD sebagai perpanjangan tangan daerah dengan Pemerintah Pusat otomatis akan mempersulit komunikasi langsung antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam hal berkoordinasi. Namun, dengan

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			dijadikannya BPBD sebagai perpanjangan tangan BNPB akan mempersulit koordinasi BPBD dengan pemerintah setempat dikarenakan ujung tombak pertama yang akan merespon ersua terjadinya bencana serta memahami apa yang harus dilakukan dalam mengevakuasi warga masyarakatnya ada Pemerintah daerah setempat. Hal ini yang masih menjadi ersuas dan pertimbangan jika BPBD ingin dijadikan sebagai instansi perpanjangan tangan BNPB disetiap daerah.
15.	Dinas Sosial Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	BPBD sudah tepat untuk berdiri dengan asas otonomi daerah, dikarenakan khawatir pemerintah daerah akan lepas tangan dan tidak membantu anggaran (pengeluaran BTT untuk penanggulangan bencana) dan juga yang mengerti kondisi masyarakat dan daerah adalah Pemda.	Dinsos Kab. Kulon Progo berpendapat bahwa pembentukan BPBD menjadi secara vertikal (pusat-daerah) kurang baik dari segi SDM dan akses kepada anggaran.
16.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	- Diperlukan acuan jelas dan pasti terkait penentuan klasifikasi instansi BPBD dalam UU Penanggulangan Bencana yang tidak berdasarkan keputusan Pemda yang subjektif. - Pengaturan klasifikasi BPBD Kabupaten/Kota menjadi tipe A dan tipe B terdapat pada level Peraturan Menteri, di Kabupaten Kulon Progo sendiri masih merupakan instansi dengan klasifikasi Tipe B.	Bentuk kelembagaan BPBD saat ini sudah tepat dikarenakan berbentuk Badan yang mengkoordinasikan Penanggulangan bencana di daerah. Dengan Sekretaris Daerah sebagai Kepala <i>ex-officio</i> mempunyai kewenangan yang kuat dalam fungsi koordinasi. Pembentukan OPD secara vertikal (pusat-daerah) kurang baik dari segi SDM dan akses kepada anggaran. Oleh karena itu, BPBD sudah tepat untuk berdiri dengan asas otonomi daerah, dikarenakan khawatir Pemda akan lepas tangan dan tidak membantu anggaran (pengeluaran BTT untuk penanggulangan bencana).

Tabel 13.
Belum Terbentuknya BPBD di Seluruh Daerah
(Pasal 18 jo. Pasal 83 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	Perlu dibentuk BPBD yang berdiri sendiri dan tidak tergabung dengan Dinas Damkar agar pengoordinasian penanggulangan bencana di daerah	Masih terdapat daerah yang belum membentuk BPBD, setidaknya masih terdapat 170 BPBD yang belum dibentuk di daerah-daerah di Indonesia. BPBD di

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
		dapat berjalan lebih optimal.	daerah seringkali tergabung juga dengan Dinas Pemadam Kebakaran, hal ini menimbulkan kesulitan koordinasi untuk tanggap darurat.
2.	Relawan Indonesia	-	Provinsi yang baru dibentuk belum memiliki BPBD.

Tabel 14.
Penguatan Peran Serta Masyarakat Dengan Program Edukasi Kebencanaan
(Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	• Perlu upaya-upaya lain untuk mendorong kemandirian dan keberlanjutan tangguh bencana di daerah melalui pengalokasian dana dan pembangunannya untuk peduli dengan kebencanaan. • Perlu pula adanya sinergi-sinergi pemberdayaan program kebencanaan antar kementerian dan lembaga.	Terkait pemberian edukasi kepada masyarakat dalam hal tanggap bencana sampai saat ini sudah berjalan dengan cukup baik, antara lain: a. Setiap daerah wajib membuat kajian risiko bencana yang wajib memberikan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat; b. Terdapat program Keluarga Tangguh Bencana, Desa Tangguh Bencana, Kecamatan Tangguh Bencana, Kabupaten/Kota Tangguh Bencana, Provinsi Tangguh Bencana, Indonesia Tangguh Bencana, Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Masyarakat Komunitas dan lain-lain; c. Penyebaran edukasi kepada masyarakat di daerah rawan bencana melalui iklan, poster, siaran radio, komik, leaflet, kesenian, film dan lain-lain; d. Program Kampung Siaga dari Kementerian Sosial, Program Desa Mandiri Api dan Kampung Iklim dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.
2.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	Agar dapat menjadi budaya, pemerintah daerah harus membiasakan penanggulangan bencana dalam masyarakat yang salah satunya melalui kurikulum/mata pelajaran. Contohnya sekolah setiap satu minggu sekali mengadakan pelatihan evakuasi bencana, dll.	• Masyarakat memiliki pengetahuan terhadap penanggulangan bencana, namun belum menjadi budaya sehingga mitigasi bencana tidak selalu berjalan. • UU Penanggulangan Bencana lebih banyak mengatur hal-hal ersuasiveive di Pemerintahan. Peran serta masyarakat hanya sedikit sekali

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			disinggung dalam UU Penanggulangan Bencana yang mana seharusnya peran serta masyarakat diapresiasi dan dikuatkan.
3.	Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	Masyarakat perlu dilatih untuk dapat memiliki kemampuan yang cepat, sehingga masyarakat secara mandiri dapat melakukan penanganan dini sebelum bantuan ersua dan bersama-sama pemerintah menyelamatkan hidup korban dan menjaga harta benda yang masih tersisa. Oleh karena itu, infrastruktur untuk pendistribusian ersuasi dan transportasi harus direncanakan sebaik mungkin.	Ditjen Cipta Karya KemenPUPR sudah berupaya melakukan sosialisasi, hanya saja sebenarnya peran pemerintah daerah yang lebih sesuai dan berwenang melakukan sosialisasi kebencanaan.
4.	Relawan Indonesia	Kesiapsiagaan masyarakat dalam menanggulangi bencana masih harus ditingkatkan lagi, lebih menyeluruh dan lebih terpadu satu komando dari BNPB. Diantaranya dengan melibatkan komponen masyarakat yang lebih luas, misalnya melibatkan para pemuka agama/komunitas keagamaan. Karena mereka biasanya memiliki keterikatan yang kuat dengan masyarakatnya sehingga edukasi dapat menjangkau lebih optimal.	-
5.	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika	-	Penerapan kebijakan aman bencana masih belum optimal karena regulasi belum dipahami oleh warga di lokasi rawan bencana, disamping itu penegakan hukum masih lemah.
6.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	Perlu meningkatkan kapasitas masyarakat agar lebih siap siaga untuk menghadapi kerawanan kerentanan dan risiko bencana. Upaya dimaksud dirasa efektif untuk mewujudkan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan bencana adalah dengan membangun kesiapsiagaan mereka terhadap segala sesuatu yang terkait dengan kejadian bencana.	Kemensos telah memberikan beberapa edukasi kebencanaan kepada masyarakat di lokasi rawan bencana yaitu Tagana Masuk Sekolah (TMS) dan Kampung Siaga Bencana (KSB).
7.	Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi, Provinsi Sulawesi Utara	-	Seperti di Jepang, mitigasi bencana menjadi perhatian utama untuk mengurangi risiko bencana, karena bencana tidak bisa dihindari tapi bisa dikurangi risikonya. Semakin besar ketahanan masyarakat, semakin kecil risiko bencana yang terjadi.

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
8.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara	Lebih dibutuhkan Forum Pengurangan Risiko Bencana yang terdiri dari unsur masyarakat, sehingga lebih memberikan ruang partisipasi masyarakat untuk berperan dalam penanggulangan bencana.	Terkait edukasi kepada masyarakat, sosialisasi dan ersuas kepada masyarakat dinilai masih sangat kurang. Selain itu, pembentukan desa tanggap bencana juga belum efektif dilaksanakan.
9.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	Agar sistem peringatan dini lebih efektif maka harus melibatkan masyarakat secara aktif dengan memfasilitasi ersuasive dan kesadaran masyarakat tentang risiko yang dihadapi, menyebarluaskan pesan dan peringatan secara efektif, serta menjamin kesiapsiagaan masyarakat terhadap bencana selalu terjaga.	Pemberian mitigasi bencana yang tidak komprehensif dan efektif kepada masyarakat menyebabkan rendahnya rasa <i>awareness</i> masyarakat terhadap bencana. Masyarakat cenderung menghiraukan himbauan-himbauan tentang bahaya bencana dan tetap beraktivitas bahkan bermukim di daerah rawan bencana.
10.	Badan Penanggulangan Bencana Aceh	-	Di Provinsi Aceh selama ini telah terdapat desa ersuas bencana. Namun, adanya desa ersuas bencana ini masih bersifat insidental dan sangat bergantung dengan adanya program yang diadakan oleh Pemerintah. Sehingga, pembentukan desa ersuas bencana selama ini masih belum efektif karena tingkat kesadaran masyarakat dalam berpartisipasi pada kegiatan penanggulangan bencana khususnya pengurangan risiko bencana masih sangat minim.
11.	Pusat Studi Bencana Universitas Gadjah Mada, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	- UU/peraturan pelaksana yang mengatur penguatan sistem penanggulangan bencana nasional dan penguatan model penanganan risiko bencana. - Di dalam sistem ersuasive, ersuasive mengenai penanggulangan bencana semestinya dimulai dari tingkat dasar hingga tingkat ersuasive tinggi.	Pengurangan risiko bencana merupakan bagian terbaik untuk mengantisipasi apabila terjadi bencana yang dilaksanakan pada tahap pra bencana. Namun, pada saat ini masih banyak masyarakat dan pemerintah yang belum memiliki kesadaran terhadapantisipasi prabencana ini.
12.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap prabencana di Kabupaten Kulon Progo telah baik, hal ini dibuktikan dengan pembentukan desa ersuas bencana di Kabupaten Kulon Progo. Pembentukan Forum Pengurangan Risiko Bencana Tingkat Desa (salah satu indikator Destana) membantu masyarakat untuk mengenali ancaman di desanya dan membangun kesiapsiagaan di tingkat desa.

Tabel 15.
Kendala Dalam Relokasi Masyarakat Dari Zona Rawan Bencana
(Pasal 32 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	Maka muncul program <i>Living With Risk</i> dengan memfasilitasi masyarakat dengan mitigasi bencana.	Masyarakat masih belum disiplin untuk berpindah ke tempat yang lebih aman, dikarenakan lokasi terlarang tersebut adalah sumber mata pencaharian mereka.
2.	Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	-	Dalam tataran implementasi, relokasi hunian/korban bencana masih sangat sulit dilaksanakan karena faktor hubungan psikologis antara korban dengan tempat tinggal, padahal tempat kejadian bencana tersebut sudah bahaya dan tidak nyaman untuk menjadi tempat tinggal.
3.	Relawan Indonesia	-	Dalam pembangunan bantuan Hunian tetap (huntap) ataupun Hunian sementara (huntara) kepada para penyintas masih kurang maksimal, selain perihal pendataan yang masih secara menyeluruh menyentuh para penyintas, area pembangunan huntap dan huntara berlokasi cukup jauh dari lokasi rumah penyintas sebelumnya. Selain itu, proses pembangunan huntap yang cukup lama sangat menyulitkan penyintas.
4.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	-	Terdapat beberapa kendala relokasi yaitu: • Relokasi bencana tidak mempertimbangkan aspek kultural dan psikologis masyarakat setempat yang telah lahir turun temurun di daerah yang akan direlokasi; • Relokasi bencana tidak mempertimbangkan aspek ekonomi masyarakat terutama persoalan mata pencaharian masyarakat. • Kompensasi yang diberikan kepada masyarakat yang akan direlokasi masih sangat rendah.
5.	Badan Penanggulangan Bencana Aceh	Perlu adanya peningkatan dari sisi sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat secara berkelanjutan agar masyarakat dapat lebih berperan aktif dalam upaya penanggulangan bencana.	Dalam pelaksanaannya selama ini, relokasi masyarakat dari zona rawan bencana sudah dilakukan namun belum dapat dilaksanakan secara optimal. Hal ini disebabkan oleh keengganan masyarakat untuk meninggalkan tempat tersebut yang merupakan tempat

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			tinggal sekaligus tempat mata pencaharian. Hal tersebut yang kemudian menyebabkan seringkali masyarakat melanggar aturan dan ersuas menempati daerah tersebut meskipun Pemerintah telah menetapkan menjadi daerah yang terlarang karena rawan bencana.
6.	Palang Merah Indonesia Aceh	Pemerintah harus memperhatikan hak hak kepemilikan setiap orang dalam hal mencabut atau mengurangi atas suatu benda orang tersebut (adanya ganti rugi kepemilikan).	-
7.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Relokasi di zona KRB 3 di sekitar Gunung Merapi dilakukan dengan menyediakan lahan dan perumahan dikawasan yang aman namun terkendala dengan masih sulitnya meyakinkan masyarakat sekitar agar sadar akan bahaya bencana. Rendahnya kesadaran masyarakat untuk dapat mengikuti anjuran dari BPBD DIY dan Pemerintah setempat menjadi faktor permasalahan utama.
8.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Di Kabupaten Kulon Progo apabila daerah tersebut mutlak rawan bencana tinggi akan ditetapkan sebagai daerah terlarang untuk pemukiman. Apabila masih memungkinkan untuk dijadikan lokasi hunian maka masyarakat diperbolehkan membangun dengan upaya mitigasi pengurangan resiko bencana yang dipersyaratkan. Terkait relokasi daerah rawan bencana saat ini masih bersifat relokasi mandiri dengan bantuan pembangunan dari pemerintah, sedangkan relokasi masif belum pernah dilakukan. Efektifitas relokasi mandiri sangat baik karena warga terdampak sudah beradaptasi dengan tempat baru.

Tabel 16.
Kendala Dalam *Early Warning System* (EWS)
(Pasal 46 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Badan Nasional	Saat ini Indonesia tidak memiliki <i>single</i>	Dalam implementasi EWS oleh BNPB,

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Penanggulangan Bencana	<i>emergency number</i> yang terpadu, instansi yang menangani kedaruratan memiliki <i>emergency number</i> sendiri-sendiri. BNPB sebenarnya telah mengajukan satu nomor untuk <i>emergency number</i> nasional agar masyarakat dapat dengan mudah mengakses, namun terdapat kendala di Kementerian Komunikasi dan Informatika yang menolak usulan tersebut.	terdapat kendala dalam diseminasi informasi dan komunikasi antara lembaga atau instansi dan masyarakat yang masih sangat perlu dioptimalkan, serta pemerintah daerah yang tidak memiliki dana pemeliharaan terhadap alat yang diberikan atau dipasang oleh kementerian dan lembaga terkait.
2.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	Perlunya <i>single emergency number</i> yang bisa merespon cepat untuk darurat.	-
3.	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika	• Perlu adanya keterlibatan pemerintah daerah dan sektor swasta dalam pemenuhan kekurangan jumlah sirine serta pemeliharaannya. • Perlunya <i>single emergency number</i> yang bisa merespon cepat untuk darurat.	Sistem peringatan dini (EWS) yang ada pada saat ini masih belum memadai karena jumlah sirine yang ada belum melingkupi seluruh garis pantai rawan tsunami di Indonesia. BNPB telah memasang 158 sirine tsunami dimana 100 sirine mengalami kerusakan. Adapun BMKG telah memasang sejumlah 69 sirine.
4.	Relawan Indonesia	Perlunya <i>single emergency number</i> yang bisa merespon cepat untuk darurat.	-
5.	Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi, Provinsi Sulawesi Utara	-	Akademisi FT UNSRAT sudah membuat beberapa EWS berbiaya murah namun tidak didukung oleh pemerintah daerah yang tidak memiliki anggaran pemasangan dan perawatannya. Selain itu alat EWS yang telah dipasang oleh BMKG beberapa sudah hilang dan rusak, serta tidak adanya ersuas rutin bagi SDM operator.
6.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara	-	Saat ini sistem EWS di Minahasa belum memadai. Tidak tersedia juga dana pemeliharaan peralatan EWS.
7.	Badan Penanggulangan Bencana Aceh	-	Sistem peringatan dini di Provinsi Aceh belum memadai karena sistem yang dibangun selama ini hanya terbatas untuk bencana tsunami, sedangkan untuk bencana lainnya masih mengandalkan ciri-ciri alamiah.
8.	Badan Penanggulangan	-	Sistem peringatan dini yang sudah dimiliki oleh Kabupaten Aceh besar

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Bencana Daerah Kabupaten Aceh Besar, Provinsi Aceh		berada di 3 lokasi di daerah rawan tsunami belum tergolongkan cukup, karena Kabupaten Aceh Besar terdiri dari daerah yang luas serta beberapa kecamatan berada di daerah pesisir.
9.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Kendala yang dihadapi adalah keberadaan EWS serta pemeliharannya memerlukan biaya tinggi serta kemampuan keuangan daerah yang terbatas.

Tabel 17.
Kendala dalam Pemenuhan Layanan Kebutuhan Dasar
(Pasal 53 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	-	- Kemensos tidak dapat <i>men-tracking</i> secara jelas kebutuhan-kebutuhan di lapangan dalam hal pemberian layanan psikososial, mengingat layanan ini dilakukan oleh beberapa pihak dan tidak semua relawan yang menginformasikan kegiatan tersebut kepada Kemensos. Hal ini yang menyebabkan tidak meratanya pemberian layanan psikososial tersebut karena hanya terpusat di beberapa titik lokasi bencana namun terdapat beberapa titik lokasi bencana lainnya yang sama sekali tidak mendapatkan layanan psikososial; - Pemberian layanan psikososial seringkali hanya terpusat pada Anak. - Tidak adanya standar yang sama dalam pemberian layanan sosial dikarenakan banyaknya pihak yang terlibat dalam pemberian layanan tersebut.
2.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	Perlu dilakukan sosialisasi lebih lanjut terkait penyaluran bantuan melalui lembaga internasional maupun lembaga asing non pemerintah, karena sering terjadi ketidaktahuan dari lembaga-lembaga ini bahwa bantuan tidak dapat langsung diberikan ke lokasi terdampak,	Dalam implementasinya, peran-peran lembaga ini sudah berjalan sangat baik, saat ini juga berkembang pelokalan lembaga internasional yang artinya lembaga internasional ini akan mempunyai cabang-cabang di negara-negara lain dan memberdayakan

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
		namun perlu melalui pusat yaitu BNPB dan Kementerian Keuangan untuk dilakukan pencatatan yang kemudian baru dapat diberikan ke lokasi terdampak.	sumber daya dari warga lokal, sehingga pelaksanaan respon penanggulangan bencana dapat berjalan lebih cepat dan koordinasi dapat berjalan lebih mudah.
3.	Relawan Indonesia	- Peran relawan dalam membantu pendistribusian bantuan secara penting sangat penting dan diperlukan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana. - Kebijakan daerah terkait penanganan bencana harus memihak penyintas, dan jangan menghambat penyaluran bantuan.	Dalam pelaksanaannya, masih banyak penyintas yang masih belum tersentuh oleh bantuan pemerintah karena ketidakmerataan distribusi bantuan.
4.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Utara	-	Terdapat kendala dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar ersuasi kepada masyarakat karena alokasi anggaran yang minim. Salah satu yang terjadi adalah ersuasi yang disalurkan kepada masyarakat bukan menjadi keperluan dari masyarakat tersebut.

Tabel 18.
Perubahan Frasa “Penyandang Cacat” dan Penyesuaian Klasifikasi Kelompok Rentan
(Pasal 55 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	- Perlu memperluas klasifikasi kelompok-kelompok rentan lain-nya yang relevan untuk diberi-kan prioritas dalam hal pemberian perlindungan khu-susnya psikososial. Sebagai contoh pada saat gempa di Cianjur, untuk orang yang menderita HIV sangat sulit untuk mendapatkan pelayanan medis. - Selain itu, perlu merubah istilah “<i>penyandang cacat</i>” dengan “<i>penyandang dis-abilitas</i>”. Selain itu, terkait kelompok rentan seharusnya mengacu pada klasifikasi Penyandang Masalah Kesejahte-raan Sosial (PMKS) yang digunakan oleh Kementerian Sosial.	Pengaturan tersebut masih sangat terbatas dan belum mengakomodir beberapa kelompok rentan lainnya. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (UU Kesejahteraan Sosial) terdapat 26 Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang terkategori-sasi sebagai kelompok rentan. Selain itu, definisi kelompok rentan dalam UU Penanggulan Bencana masih sederhana sekali.
2.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas	Frasa “<i>penyandang cacat</i>” harus diubahsesuaikan dengan UU Penyandang Disabilitas.	-

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Indonesia	Selain itu perlu ditambahkan ketentuan kelompok rentan termasuk didalamnya orang yang berkebutuhan khusus seperti ODGJ, penyintas HIV/AIDS	
3.	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika	Perlu penambahan klasifikasi kelompok rentan, tapi tidak semua PMKS dalam Permensos dimasukkan seperti pengemis.	-
4.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	Perlu dilakukan perubahan frasa dalam kelompok rentan untuk penyandang cacat diubah menjadi orang dengan kebutuhan khusus.	-

Tabel 19.
Tidak Jelasnya Alokasi Dana Penanggulangan Bencana dalam APBN dan APBD
(Pasal 60 dan Pasal 61 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	Setiap lembaga pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memasukkan unsur penanggulangan bencana dalam anggaran belanja mereka berdasarkan dokumen rencana penanggulangan bencana pada sektor dan tataran masing-masing.	Setiap daerah harus memiliki anggaran penanggulangan bencana, karena setiap daerah di Indonesia memiliki potensi adanya bencana.
2.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	Perlu menambahkan ketentuan persentase khusus anggaran untuk penanggulangan bencana dalam APBN yaitu 2% dari APBN untuk anggaran penanggulangan bencana.	Pengaturan BTT lebih lanjut diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (Permendagri 77/2020) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2020 tentang Pengutamaan Penggunaan Alokasi Anggaran Untuk Kegiatan Tertentu, Perubahan Alokasi, dan Penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Permendagri 39/2020) yang selanjutnya pedoman pengelolaan BTT pada APBD dikeluarkan oleh Peraturan Kepala Daerah masing-masing.
3.	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika	- Seharusnya pada daerah yang memiliki potensi bencana, sudah memasukan anggaran untuk penanganan bencana dalam RPJMD kaitannya untuk pemanfaatan APBD. - Masih banyak daerah yang belum	Pada lokasi risiko bencana atau terdampak bencana, pemerintah daerah belum memiliki anggaran yang cukup sehingga terkesan sering menunggu atau bergantung pada pemerintah pusat.

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
		memiliki kapasitas penanggulangan bencana, sehingga masih bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat. Hal ini menyebabkan keterlambatan dalam penanggulangan bencana pada masa kritis tanggap darurat.	
4.	Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan	Mekanisme DSP agar juga diaplikasikan untuk pelaksanaan operasi pencarian dan pertolongan.	Berdasarkan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2014 tentang Pencarian dan Pertolongan (UU Pencarian dan Pertolongan), pelaksanaan waktu maksimal operasi SAR adalah 7 hari. Artinya negara membiayai operasi SAR selama 7 hari tersebut. Sedangkan penanganan tanggap darurat seringkali melebihi waktu 7 hari. Di luar waktu 7 hari tersebut, Basarnas sudah tidak memiliki dasar untuk melakukan pencairan dana operasi.
5.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	Perlu mencantumkan secara jelas berapa besaran anggaran untuk penanggulangan bencana, seperti besaran anggaran ersuasive sebesar 20% yang diatur jelas dalam undang-undang.	Perlu adanya pengaturan secara khusus terkait pembedaan besaran alokasi khusus untuk daerah-daerah yang rawan bencana.
6.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Utara	Diharapkan BNPB dan BPBD memiliki Dana Alokasi Khusus (DAK).	Alokasi anggaran BPBD bersumber dari APBD dalam bentuk BTT, sehingga tidak ada alokasi khusus untuk mitigasi dan rehab rekon bencana.
7.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara	Pengalokasian anggaran penanggulangan bencana harus cukup memadai dengan disebutkan besaran anggaran (<i>mandatory budgeting</i>) penanggulangan bencana dalam UU Penanggulangan Bencana sebesar 10% dari APBD.	-
8.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	Penganggaran dana penanggulangan bencana lebih baik ditetapkan sesuai dengan kemampuan masing-masing daerah dengan menghitung potensi bencana, jumlah pendudukan dan pendapatan asli daerah.	Apabila diusulkan anggaran 2% APBN untuk penanggulangan bencana dirasa akan lebih sulit untuk rasionalisasinya dan secara politis tidak tepat mengingat bencana terjadi secara tidak terduga dan kemungkinan dinamis selama terjadi bencana akan menjadi sulit jika anggaran kebencanaan ditetapkan secara presentase.
9.	Badan Penanggulangan	-	Ditinjau dari proporsi pembagian dan penggunaan anggaran ersuasi besar dialokasikan pada masa tanggap

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Bencana Aceh		darurat. Sementara, pada fase pra-bencana alokasi penganggaran tersebut masih sangat minim padahal tahapan ini sangat berperan penting dalam hal pengurangan risiko bencana.
10.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Aceh Besar, Provinsi Aceh	-	Permasalahan penanggulangan bencana di daerah dari segi pendanaan pada saat pra kebencanaan yang masih sulit dilakukan.

Tabel 20.
Kendala Penggunaan Dana Siap Pakai dan Belanja Tidak Terduga
(Pasal 62 UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	-	Di dalam pelaksanaan pascabencana, Ditjen Cipta Karya KemenPUPR menunggu perintah dari BNPB/BPBD berupa pengiriman sarana dan prasarana. Kendala dari sisi anggaran karena DSP berada di BNPB yang dialokasikan untuk penanganan bencana maka KemenPUPR membutuhkan waktu untuk pengiriman sarana dan prasarana di lapangan.
2.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	Perlu ditambahkan aturan melalui Peraturan Menteri Keuangan untuk menyiapkan dukungan pembantu Kuasa Pengguna Anggaran di BNPB di daerah agar laporan keuangan lebih cepat dan efektif.	Pengaturan terkait DSP secara umum telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana (PP 22/2008) yang kemudian dilengkapi dengan Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penggunaan Dana Siap Pakai (Peraturan BNPB 4/2020). Dalam implementasi penyaluran dan penggunaan DSP sampai saat ini sudah berjalan dengan baik.
3.	Pusat Studi Bencana Universitas Gadjah Mada, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Perlu adanya petunjuk teknis terkait dengan penentuan prioritas status kedaruratan. Contoh yang dapat diadopsi adalah kriteria yang dibangun oleh BPBD Kab. Kediri yang membuat matriks penentuan skala prioritas, penanganan skala prioritas tersebut dan siapa saja yang terlibat.	Pendanaan penanggulangan kebencanaan saat ini sangat terbatas pada BTT, sedangkan prabencana dan pasca bencana merupakan fase tidak darurat sehingga dana BTT tidak dapat digunakan.

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
4.	Palang Merah Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta	Sebaiknya anggaran dijadikan satu di bawah satu lembaga atau di bawah Presiden, namun dengan tetap koordinasi dengan BNPB dalam penggunaannya. Hal ini agar dana kebencanaan terpusat dan jelas penggunaannya sehingga tidak ada duplikasi kegiatan termasuk persiapan kesiapsiagaan masyarakat dalam menanggulangi bencana.	-
5.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Terdapat potensi tumpang tindih terhadap BTT dan DSP, akan tetapi implementasi penggunaan BTT dan DSP di Kabupaten Kulon Progo tidak pernah tumpang tindih dikarenakan selama 6 tahun terakhir belum pernah mengajukan penggunaan DSP, akan tetapi apabila DSP diajukan akan dilakukan pemilahan oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) sehingga dapat meminimalisir tumpang tindih anggaran.

Tabel 21.
Permasalahan Pengumpulan Uang dan Barang
(Pasal 72 ayat (1) UU Penanggulangan Bencana)

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	Kementerian/Lembaga tidak dibolehkan mengumpulkan donasi dari masyarakat luas, tetapi dibolehkan untuk mengumpulkan donasi internal dari pegawai Kementerian/Lembaga.	Kemensos berwenang melakukan pengendalian pengumpulan uang atau barang yang bersifat nasional dengan memberikan izin pengumpulan uang atau barang tersebut. Namun, dalam implementasinya dikarenakan banyaknya pihak-pihak yang memberikan donasi atau sumbangan seringkali tidak mendaftar untuk memperoleh izin dari Kemensos. Sehingga, Kemensos mengalami kesulitan untuk <i>men-tracking</i> pengumpulan uang atau barang yang dilakukan oleh pihak-pihak tersebut.
2.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	-	BNPB tidak dapat dengan optimal melakukan pengawasan pengumpulan uang dan barang, karena pelaksanaan audit hanya sebatas jika pihak-pihak tersebut melaporkan hasil auditnya dan jika

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			tidak dilaporkan, BNPB tidak bisa memaksa pihak-pihak tersebut untuk melapor. BNPB mengumpulkan donasi dari masyarakat yang dananya disatukan di rekening Kemenkeu, dan penggunaannya melalui DIPA sehingga penggunaannya transparan.
3.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	BNPB adalah lembaga negara yang seharusnya menggunakan APBN saja dan jangan mengumpulkan donasi dari masyarakat untuk kebencanaan. Dikhawatirkan akan menjadi ersuasive lembaga-lembaga yg sudah dibentuk masyarakat. Begitu juga dengan Kemensos.	-
4.	Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi, Provinsi Sulawesi Utara	- Perlu lebih di optimalkan fungsi pengawasan oleh lembaga yang berkompeten. - Mekanisme perizinan perlu diatur dalam petunjuk teknis terkait karena sering disalahgunakan bukan untuk kepentingan masyarakat korban bencana.	Laporan pengumpulan sumbangan bencana harus bisa diakses oleh lembaga pengawas yang ditunjuk oleh pemerintah.
5.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara	-	Sampai saat ini belum ada pengawasan terkait pengumpulan dan penyaluran bantuan oleh masyarakat di Minahasa, karena mekanisme perizinannya belum diatur.
6.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	Perizinan terkait pengumpulan uang dan barang untuk bantuan bencana lebih baik dilakukan melalui satu pintu untuk memudahkan birokrasi dalam proses perizinan dapat dilakukan oleh Dinas Penanaman Modal Terpadu Satu Pintu (DMPTSP) dan pemantauan audit dilakukan oleh Dinas Sosial.	- Audit pengumpulan sumbangan bencana oleh masyarakat masih terdapat kendala dalam proses perizinan yang harus melalui dua pintu yaitu melalui DPMTSP; - Pengawasan hanya dapat dilakukan jika terdapat itikad baik pengumpul sumbangan untuk melapor hasil pengumpulan sumbangan.
7.	Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Perlu dilakukan perubahan atau revisi terhadap UU Pengumpulan Uang dan Barang guna mengakomodir siapa yang memiliki kewenangan melaksanakan pengawasan pengumpulan uang/donasi bagi korban bencana.	Terhadap pengawasan pengumpulan uang sumbangan/donasi terhadap korban bencana di Provinsi DIY, Dinsos tidak melaksanakannya dikarenakan bukan merupakan fungsi Dinsos DI.Yogyakarta. Keseluruhan pengawasan penghimpunan uang sumbangan atau donasi dilaporkan dan diawasi oleh BPK. Tidak ada peran BPBD dan Dinsos DI. Yogyakarta dalam hal tersebut.

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
8.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Potensi ini dapat dikurangi dengan pembentukan posko saat bencana terjadi agar bantuan dapat tercatat dan distribusi dapat terpantau.	Saat ini pemberian bantuan diberikan langsung ke lokasi bencana tanpa kontrol dari BPBD maupun BNPB.

Tabel 22.

Mitigasi Bencana Belum Menjadi Prioritas Dalam Pengaturan UU Penanggulangan Bencana

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Dinas Sosial Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Fokus penanggulangan bencana saat ini masih kepada saat terjadinya bencana (tanggap bencana dan saat darurat bencana) dan kurang memperhatikan prabencana, sehingga kurang baik untuk keberlanjutan penyelenggaraan penanggulangan bencana. Salah satu contohnya anggaran yang lebih besar diberikan kepada rehabilitasi dan rekonstruksi daripada untuk prabencana. Hal ini tidak baik untuk keberlanjutan penyelenggaraan penanggulangan bencana kedepannya.
2.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Fokus penanggulangan bencana saat ini masih kepada saat terjadinya bencana (tanggap bencana dan saat darurat bencana) dan kurang memperhatikan prabencana, sehingga kurang baik untuk keberlanjutan penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Tabel 23.

Belum Ada Pengaturan Pelindungan Bagi Relawan Kebencanaan

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial	Perlu ada tambahan pengaturan pelindungan relawan yang terlibat selama bencana.	Selama ini belum ada pengaturan secara khusus terkait perlindungan bagi relawan yang kemudian ikut menjadi korban di lokasi bencana.
2.	Relawan Indonesia	• Diharapkan segera ditambahkan pengaturan terkait perlindungan terhadap relawan kebencanaan. • Selain itu, Pemerintah juga sebaiknya	• Sampai saat ini belum diatur pelindungan relawan kebencanaan. Terdapat beberapa LSM yang mengikutsertakan relawannya

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
		memberikan pelatihan, pembinaan, peningkatan kapasitas, pendampingan teknis kepada masyarakat, baik LSM/ perorangan, untuk menjadi agen pengurangan resiko bencana (pra bencana), serta dapat ber-kontribusi optimal pada masa tanggap bencana.	kedalam program asuransi secara mandiri, karena pemerintah belum mengikutserakan para relawan kedalam program jaminan. • Implementasi perlindungan relawan hanya berupa kewajiban pemerintah memberikan santunan kepada korban bencana (Pasal 69 UU Penanggulangan Bencana), namun relawan yang gugur dalam melaksanakan tugas dilapangan tidak dapat dikategorikan sebagai korban bencana.
3.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	Perlu diperjelas hak-hak pemulihan, kompensasi, reha-bilitasi, rekonstruksi dan hak-hak relawan kebencanaan lainnya.	Dalam UU Penanggulangan Bencana tidak dijelaskan mengenai hak korban maupun hak relawan, tidak seperti yang ada dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban sebagaimana telah diubah terakhir dengan 31 Tahun 2014 (UU Perlindungan Saksi dan Korban) yang menyebutkan secara jelas mengenai perlindungan korban.
4.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	-	Hak dan Kewajiban bagi relawan belum diatur dalam UU Penanggulangan Bencana, namun telah terdapat beberapa peraturan yang telah ditetapkan untuk mengakomodir hak dan kewajiban relawan. Peraturan-peraturan tersebut diantara lain yaitu: a. Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 5 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 5 Tahun 2021 tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja di Bidang Kebencanaan (Peraturan BNPB 5/2022); b. Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 17 Tahun 2011 tentang Pedoman Relawan Penanggulangan Bencana (Perka BNPB 17/2011); c. Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (Inpres 2/2021).
5.	Badan	Perlu adanya jaminan pendanaan untuk	Tidak adanya pembiayaan khusus untuk

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Utara	relawan dan relawan harus terdaftar serta memiliki legalitas sebagai relawan.	relawan menjadi kendala ersua terjadi sesuatu kepada relawan dan tidak ada jaminan perlindungan untuk relawan. Seharusnya ada jaminan ersuasiv.
6.	Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi, Provinsi Sulawesi Utara	Hak dan kewajiban relawan kebencanaan sampai saat ini belum diatur dalam UU Penanggulangan Bencana, sehingga perlu diatur dalam peraturan teknis tersendiri sebagai implementasi UU Penanggulangan Bencana.	-
7.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara	Sangat diperlukan pengaturan khusus perlindungan, hak dan kewajiban relawan kebencanaan yang sampai saat ini belum diatur dalam UU Penanggulangan Bencana, baik dalam bentuk didaftarkan ke BPJS Ketenagakerjaan atau program perlindungan lainnya.	Relawan kebencanaan saat ini banyak yang tidak memiliki keterampilan khusus sehingga rawan menjadi korban bencana juga. Selain itu, juga belum ada ketentuan khusus yang memberikan perlindungan terhadap ersuasiv dan keselamatan relawan.
8.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	Perlu pengaturan khusus untuk hak dan kewajiban relawan sebagai berikut: a. Membentuk kelompok, asosiasi, dan organisasi; b. Meminta, menerima, dan memanfaatkan sumber daya. Sumber daya dapat berasal dari sumber ersuasi dan internasional, pemerintah, antar pemerintah, orang atau kelompok filantropis, dan swasta; c. Mengembangkan, mendiskusikan, dan memperjuangkan ide dan prinsip baru terkait dengan kebencanaan dan kerelawanan; d. Mengakses, berkomunikasi, bekerja sama, dan menggunakan mekanisme yang tersedia pada sistem hukum regional dan internasional; e. Bebas bergerak, memilih tempat tinggal, dan menjalankan aktivitas Kerelawanan secara keseluruhan di wilayah suatu negara. Tidak seorang pun dapat diusir, dengan cara apapun dari wilayahnya karena tindakannya, ersuasi atau seluruhnya, sebagai relawan; f. Mendapatkan perlindungan ersuasi privasi; g. Bebas dari sasaran pencemaran nama baik, stigma, atau kekerasan	Hak dan kewajiban relawan yang belum diatur dalam UU Penanggulangan Bencana mengakibatkan banyaknya relawan yang tidak mendapatkan perlindungan baik dari sisi jaminan ersuasiv, keamanan, dan kemanan sosial. Dalam implementasinya, relawan sebagai pekerja sosial banyak mendapatkan kendala dalam menjalankan tugas kemanusiaan diantaranya mengalami pengusiran oleh masyarakat, tidak diberikan alat yang memadai dalam proses membantu korban bencana, dan risiko terkena penyakit. Tidak adanya pengaturan yang jelas terkait hak dan kewajiban relawan dalam UU Penanggulangan Bencana juga mengakibatkan kebingungan apabila relawan akhirnya menjadi korban bencana apakah akan diperlakukan sebagai korban bencana atau tetap seperti relawan. Perlindungan terhadap relawan oleh pemerintah dan masyarakat juga masih sangat minim, sehingga diperlukan pengaturan khusus melalui penambahan pasal dalam UU Penanggulangan Bencana terkait hak dan kewajiban relawan.

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
		lainnya; h. Mendapatkan pemulihan yang efektif dan reparasi penuh dalam hal terjadi pelanggaran hak-haknya; i. Kesehatan fisik, sosial, ekonomi, dan psikologis, pemulihan fisik dan psikis, kesejahteraan hidup, dan kesempatan melakukan relasi sosial yang baik dengan keluarga, sejawat, dan lingkungannya; j. Relawan berhak atas peningkatan kapasitas perlindungan diri yang meliputi kesadaran pengetahuan dan keterampilan perlindungan, peningkatan sarana dan prasarana yang mendukung perlindungan diri, ersuasi perlindungan diri dan perluasan jaringan perlindungan diri; k. Relawan berhak atas perlindungan khusus dalam keadaan darurat. Keadaan darurat yang dimaksud meliputi ancaman dan/atau serangan yang cukup tinggi dan situasi konflik dan potensi konflik yang menyebabkan terjadinya korban jiwa berskala besar dan berdampak luas. l. Relawan wajib mempunyai kompetensi yang memadai dan terdaftar di lembaga maupun asosiasi yang berwenang serta pencatatan siapa saja relawan yang melakukan bantuan kemanusiaan secara langsung saat bencana terjadi, hal ini agar penanggulangan bencana berjalan lebih efektif dan menghindari penyelewengan oleh relawan yang sering terjadi saat bencana.	
9.	Badan Penanggulangan Bencana Aceh	Perlu adanya pengaturan secara khusus dalam perubahan UU Penanggulangan Bencana terkait perlindungan relawan kebencanaan yang menjadi korban langsung pada saat turut serta membantu penanggulangan bencana. Hal ini guna adanya jaminan perlindungan atas keselamatan dan juga keluarga uang ditinggalkan saat bertugas.	Selama ini tidak ada perekrutan relawan secara khusus oleh BPBA. Sebab, relawan yang turut membantu baik dalam fase tanggap darurat maupun pasca bencana bernaung di bawah organisasi masing-masing. Sehingga, perlindungan relawan tersebut juga menjadi tanggung jawab organisasi tersebut.
10.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah	Diperlukan perlindungan terhadap petugas pemadam kebakaran dan relawan terutama terkait asuransi.	-

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Kabupaten Aceh Besar, Provinsi Aceh		
11.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Perlu segera diakomodirnya hak dan kewajiban relawan di dalam UU Penanggulangan Bencana sehingga jelas dasar hukumnya untuk memberikan proteksi khusus kepada relawan khususnya kepada relawan yang terdaftar. Di Provinsi DI.Yogyakarta baru Kabupaten sleman yang memiliki relawan yang secara keseluruhan terdaftar dan sudah diberikan asuransi khusus. Saat ini BPBD Prov. DI.Yogyakarta tengah ersu melakukan pendataan relawan keseluruh Kabupaten/Kota yang berada di Provinsi DI.Yogyakarta.	BPBD Prov. DI. Yogyakarta memiliki beberapa Relawan guna membantu operasional dalam hal penyelenggaraan tanggap darurat bencana. Permasalahannya adalah tidak semua relawan di DI.Yogyakarta terdaftar dan mendapatkan perlindungan.
12.	Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Di Provinsi DI. Yogyakarta dalam pelaksanaannya sudah banyak masyarakat (hampir keseluruhan) atau korban bencana yang diperhatikan oleh pemerintah karena alur distribusi bantuan yang dilaksanakan Bersama para relawan dan BPBD sudah cukup baik. Peran relawan dalam membantu pendistribusian bantuan secara penting sangat penting dan diperlukan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana. Namun pengaturan mengenai hak relawan belum diakomodir dalam UU Penanggulangan Bencana.
13.	Dinas Sosial Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Perlu adanya pengaturan khusus terkait perlindungan pada relawan kebencanaan akan tetapi pengaturan hak relawan tersebut tidak untuk seluruh relawan (relawan umum), hanya untuk relawan yang telah terdaftar.	Dinsos Kab. Kulon Progo dapat memberikan perlindungan pada relawan Tagana dengan membiayai BPJS Ketenagakerjaan, dan sejak tahun 2023 ini dengan inisiatif sendiri untuk mengusulkan ke Pemkab. Untuk tahun 2023, Dinsos Kab. Kulon Progo memiliki relawan (Tagana) aktif sebanyak 127 personel, dan baru 112 personel yang dapat dibiayai BPJS Ketenagakerjaan.
14.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Pengaturan terkait perlindungan hak relawan diperlukan agar terdapat kejelasan tugas, fungsi, serta hak dan kewajibannya, akan tetapi perlindungan tersebut hanya perlu diakomodir untuk relawan-relawan yang sudah terdaftar saja.	Saat ini belum diatur hak relawan dalam UU Penanggulangan Bencana, akan tetapi pelaksanaannya sudah diakomodir dalam Perka BNPB dan Permensos untuk relawan Tagana.
15.	Palang Merah Indonesia Daerah	Perlu diatur secara umum terkait relawan. Durasi relawan juga perlu	-

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
	Istimewa Yogyakarta	diatur seperti 2 minggu untuk ersuas ke rumahnya. Nanti bisa ditugaskan ersuas lagi ke area bencana karena tingkat stress sangat tinggi.	

Tabel 24.
Rotasi Pegawai BPBD yang Terlalu Cepat

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
1.	Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika	-	Rotasi SDM di pemerintah daerah yang dinamis seharusnya dilakukan pengawasan agar dapat diketahui SDM yang belum terlatih terkait manajemen bencana agar segera mendapatkan pelatihan kebencanaan.
2.	Akademisi Fakultas Teknik Universitas Sam Ratulangi, Provinsi Sulawesi Utara	-	Rotasi SDM kebencanaan yang terlalu cepat menyebabkan terhambatnya penanganan bencana terutama pengelolaan alat-alat Pusdalops dan EWS.
3.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Utara	Rotasi SDM jangan terlalu cepat karena perlunya penguatan aparatur di kabupaten/kota.	Karena terjadi rotasi pegawai yang begitu cepat, maka terjadi keterbatasan SDM di BPBD sehingga tersisa personel yang kurang terlatih untuk melaksanakan tugas pelaksana.
4.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara	Sebaiknya dalam merotasi pegawai BPBD, diperlukan rekomendasi dari BNPB seperti halnya rotasi pegawai Disdukcapil yang membutuhkan rekomendasi dari Kemendagri.	Cepatnya rotasi SDM BPBD yang sudah terlatih di Kabupaten Minahasa menyebabkan lambatnya penanganan bencana karena terus mengadakan pelatihan bagi pegawai baru.
5.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Provinsi Aceh	-	a. Rotasi SDM yang membantu penanggulangan bencana yang terlalu cepat berganti bukanlah menjadi permasalahan besar. b. SDM kebencanaan di Provinsi Aceh jumlahnya masih sangat terbatas dan SDM yang dimilikipun kompetensinya masih kurang.
6.	Badan Penanggulangan Bencana Aceh	-	Seringkali rotasi SDM di instansi pemerintah daerah terlalu cepat. Hal ini yang menyebabkan masuknya SDM-SDM baru yang belum betul-betul memahami tugasnya dalam hal penanggulangan bencana. Hal ini juga yang menjadi salah satu penyebab terkendalanya upaya penanggulangan

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	MASUKAN	KETERANGAN
			bencana di daerah.
7.	Palang Merah Indonesia Aceh	Sumberdaya/orang yang ditempatkan di lembaga tersebut juga harus mampu dalam bidang kebencanaan.	-
8.	Pusat Studi Bencana Universitas Gadjah Mada, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	-	Saat ini Kepala BPBD yang sudah memiliki pemahaman dan kualitas dalam penanggulangan bencana dapat dipindahkan sesuai dengan kepentingan politis di daerah, sehingga apabila terdapat pergantian kepala BPBD, maka harus mengajarkan ersuas pemahaman mengenai penanggulangan bencana mulai dari awal.

BAB IV

KAJIAN DAN EVALUASI

PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA

Negara Kesatuan Republik Indonesia bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan termasuk perlindungan atas bencana, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum yang berlandaskan Pancasila, sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945.

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terletak digaris khatulistiwa dan berada pada lingkaran api pasifik yaitu pertemuan tiga lempeng tektonik utama dunia. Kondisi dan letak geografis Indonesia tersebut menyebabkan Indonesia rawan terhadap bencana. Terjadinya bencana yang melanda suatu daerah dapat menyebabkan terganggunya kesejahteraan hidup manusia. Potensi penyebab bencana di wilayah Indonesia dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) jenis bencana, yaitu bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial. Bentuk bencana alam antara lain gempa bumi, gunung erupsi, tsunami, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. Adapun yang termasuk bencana nonalam yaitu kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak erupsi, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan, kegiatan keantariasaan. Sedangkan, yang termasuk bencana sosial adalah konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan teror.

Dalam kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana ini disandingkan *das sollen*⁴ dan *das sein*⁵ terhadap materi muatan UU Penanggulangan Bencana untuk menemukan adanya potensi yang menghambat pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana melalui beberapa aspek, yaitu aspek substansi hukum, aspek kelembagaan/struktur hukum, aspek sarana dan prasarana, aspek pendanaan, dan aspek budaya hukum, serta aspek pengarusutamaan nilai-nilai Pancasila. Hasil kajian dan evaluasi terhadap UU Penanggulangan Bencana dimaksudkan untuk memberikan kontribusi pemikiran yang kompatibel dengan perkembangan dan kebutuhan hukum dalam masyarakat sekaligus untuk menguatkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kedepan. Adapun hasil kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana adalah sebagai berikut:

A. Aspek Substansi Hukum

Ditinjau dari aspek substansi hukum, kajian dan evaluasi UU Penanggulangan Bencana berdasarkan pelaksanaannya, yaitu:

⁴ *Das sollen* adalah hukum sebagai fakta hukum yang diungkapkan para ahli hukum dalam tataran teoritik (*law in the books*). Sabian Utsman dalam "Metodologi Penelitian Hukum Progresif", hal. 17, sebagaimana dikutip dalam <https://www.hukumonline.com/klinik/a/perbedaan-idas-sollen-i-dengan-idas-sein-i-lt5acd738a592ef>. Diakses pada 26 Februari 2023.

⁵ *Das sein* adalah hukum sebagai fakta atau peristiwa konkret, yaitu hukum yang hidup berkembang dan berproses di masyarakat (*law in action*). *Ibid*.

1. Permasalahan terkait Definisi Bencana

a. Definisi Bencana Masih Belum Jelas karena Terdapat Inkonsistensi antara Pasal 1 angka 2, angka 3 dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana

Payung hukum untuk penyelenggaraan penanggulangan bencana diatur dalam UU Penanggulangan Bencana dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana serta menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, sistematis, terpadu dan terkoordinasi. Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana mendefinisikan bencana sebagai peristiwa ataupun rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam, faktor nonalam ataupun faktor manusia serta mengakibatkan korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis.

Adapun bencana dalam UU Penanggulangan Bencana dibagi menjadi tiga kelompok yaitu bencana alam, bencana nonalam dan bencana sosial. Definisi terkait ketiga bencana tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 2, angka 3 dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1 angka 2 UU Penanggulangan Bencana

“2. Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung erupsi, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.”

Pasal 1 angka 3 UU Penanggulangan Bencana

“3. Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.”

Pasal 1 angka 4 UU Penanggulangan Bencana

“4. Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan teror.”

Definisi pembagian atau pengelompokan bencana yang disebutkan dalam pasal-pasal tersebut diatas menyebutkan beberapa contoh bencana, yang kemudian disebutkan juga dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana. Akan tetapi dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana menyatakan hal yang berbeda terkait cakupan bencana tersebut. Adapun Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana berbunyi sebagai berikut:

Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana

*“Bencana alam antara lain berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, **kebakaran hutan/lahan karena faktor alam**, hama penyakit tanaman, **epidemi, wabah**, kejadian luar biasa, dan kejadian erupsi/benda-benda angkasa.*

Bencana nonalam antara lain kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak ersuasi, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan.

Bencana sosial antara lain berupa kerusuhan sosial dan konflik sosial dalam masyarakat yang sering terjadi.”

Merujuk pada ketentuan dalam Lampiran II UU Pembentukan PUU angka 176 sampai dengan angka 178 yang menentukan bahwa penjelasan pada peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu penjelasan umum suatu undang-undang hanya memuat uraian terhadap kata, frasa dan kalimat serta padanan kata atau istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh, selain itu penjelasan merupakan sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh dan menghindari multitafsir dari norma yang dimaksud. Sehingga seharusnya ketentuan dalam batang tubuh dan penjelasannya saling sepadan dan harmonis.

Akan tetapi pada implementasinya terdapat perbedaan ketentuan cakupan bencana dalam Pasal 1 angka 2, 3 dan 4 dengan Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana. Perbedaan tersebut antara lain:

- **Perbedaan Ketentuan Bencana antara Pasal 1 angka 2 dan angka 3 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana**

Dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana, **epidemi dan wabah** termasuk kedalam kategori bencana alam, sedangkan Pasal 1 angka 3 UU Penanggulangan Bencana menyatakan bahwa epidemi dan wabah termasuk dalam kategori bencana nonalam. Kemudian, dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa **kebakaran hutan/lahan** termasuk ke dalam kategori bencana alam, sedangkan Pasal 1 angka 2 UU Penanggulangan Bencana tidak menyebutkan kebakaran hutan sebagai bencana alam. Oleh karena itu terdapat perbedaan ketentuan mengenai cakupan kategori bencana epidemi, wabah, dan kebakaran hutan/lahan dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana dengan batang tubuh UU Penanggulangan Bencana;

- **Tidak Adanya Bencana Teror dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana**

Pada Pasal 1 angka 4 UU Penanggulangan Bencana didefinisikan bahwa salah satu bencana sosial adalah **ersua**. Namun, dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana yang dikategorikan sebagai bencana sosial hanya **kerusuhan sosial dan konflik sosial**. Oleh karena itu terdapat inkonsistensi antara kedua pengaturan tersebut.

- **Penambahan Cakupan Bencana Dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana**

Apabila dibandingkan ketentuan yang diatur dalam batang tubuh, cakupan bencana dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana khususnya kategori bencana alam dan bencana nonalam lebih banyak dan lebih komperhensif. Pasal 1 angka 2 dan angka 3 UU Penanggulangan Bencana hanya mencakup gempa bumi, tsunami, gunung ersuas, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor kedalam kategori bencana alam serta gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah

penyakit ke dalam kategori bencana nonalam. Sedangkan, dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana, disebut juga cakupan bencana alam meliputi pula **hama penyakit tanaman, kejadian luar biasa** dan cakupan bencana nonalam meliputi **kejadian ersuasiv/benda-benda angkasa, kecelakaan transportasi, dampak ersuasi, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan**.

Permasalahan ini menyebabkan Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana belum memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU Pembentukan PUU dan Pasal 3 ayat (1) huruf e UU Penanggulangan Bencana, yaitu asas kejelasan rumusan dan asas ketertiban dan kepastian hukum. Penjelasan lebih lanjut dijabarkan lebih lanjut pada tabel berikut:

Tabel 25.

Pertentangan Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Asas dalam UU Penanggulangan Bencana

ASAS	KETERANGAN
<u>Pasal 5 huruf f UU Pembentukan PUU</u> Asas kejelasan rumusan	Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 serta Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana mengatur terkait pembagian bencana kedalam tiga kelompok yaitu bencana alam, bencana nonalam dan bencana sosial. Adapun terdapat perbedaan dan inkonsistensi ketentuan cakupan bencana yang diatur dalam batang tubuh yakni Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana. Ketidakselarasan ketentuan tersebut tidak sesuai dengan asas kejelasan rumusan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf f UU Pembentukan PUU. Hal ini dikarenakan menimbulkan berbagai interpretasi terkait bencana-bencana yang disebutkan dalam pengelompokan bencana tersebut.
<u>Pasal 3 ayat (1) huruf e UU Penanggulangan Bencana</u> Asas ketertiban dan kepastian hukum	Perbedaan dan inkonsistensi ketentuan cakupan bencana yang diatur dalam Pasal 1 angka 2, angka 3, angka dan 4 UU Penanggulangan Bencana menyebabkan tidak terjaminnya ketertiban dan kepastian hukum. Perbedaan dan inkonsistensi ketentuan tersebut menyebabkan kerancuan antara cakupan bencana yang mana yang termasuk kedalam masing-masing kelompok bencana. Oleh karena kerancuan cakupan bencana, maka tidak tercipta suatu ketentuan yang pasti, jelas dan tegas dalam UU Penanggulangan Bencana.

Berdasarkan pembahasan di atas, secara ersuasiv Pasal 1 angka 2, angka 3, angka dan 4 UU Penanggulangan Bencana telah membagi bencana menjadi tiga kelompok serta memberikan ersuas masing-masing kelompok bencana dengan menyebutkan contoh bencana yang telah terjadi maupun berpotensi terjadi. Hal tersebut dipertegas ersuas dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana. Akan tetapi sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, terdapat perbedaan ketentuan yang diatur dalam Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum

UU Penanggulangan Bencana. Perbedaan ketentuan tersebut dapat mengakibatkan multitafsir sehingga berujung kepada ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, diperlukan sinkronisasi dan harmonisasi antara kedua pengaturan tersebut sehingga materi muatan yang diatur dalam batang tubuh dapat selaras dengan Penjelasannya.

b. Pemenuhan Secara Kumulatif 4 Syarat Akibat Bencana

Definisi bencana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana

“1. Bencana adalah 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.”

Berdasarkan pasal tersebut, dapat dilihat bahwa terjadinya bencana dapat mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis. Kata “dan” dalam definisi bencana tersebut menimbulkan persepsi bahwa status bencana dapat ditetapkan apabila terpenuhinya ke-empat unsur akibat bencana.

Ketentuan terkait penggunaan kata “dan” dalam peraturan perundang-undangan terdapat dalam Lampiran II UU Pembentukan PUU yang mengatur terkait Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan tepatnya pada Bab III angka 262, menyatakan bahwa:

Angka 262 Bab III Lampiran II UU Pembentukan PUU

“Untuk menyatakan sifat kumulatif, gunakan kata dan”

Oleh karena penggunaan kata “dan” dalam undang-undang menyatakan sifat kumulatif, maka akibat bencana yang terdapat dalam definisi bencana sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana juga harus dipenuhi secara kumulatif. Hal ini berpengaruh dalam penentuan status bencana. Empat akibat bencana yaitu berupa timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis harus dipenuhi untuk dapat menetapkan sebagai bencana.

Sedangkan dalam implementasinya, bencana dapat terjadi tanpa mengakibatkan seluruh unsur akibat bencana sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana. Sebagai contohnya, telah terjadi bencana banjir di suatu daerah yang mengakibatkan kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis akan tetapi tidak terdapat korban jiwa. Terkait implementasi sifat kumulatif akibat bencana dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana tersebut selaras dengan pendapat para penyelenggara penanggulangan bencana baik di pusat maupun di daerah yaitu **BNPB, BNPP/Basarnas, Akademisi FH UI, Relindo, Dit. PSKBA**

Kemensos, Akademisi FH Unsyiah, Dinsos Kab. Kulon Progo, dan Akademisi FT Universitas Sam Ratulangi.

Dapat disimpulkan bahwa penggunaan kata “dan” sebagai kata penghubung akibat bencana dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana adalah kurang tepat. Definisi bencana tersebut tidak sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan prinsip penyelenggaraan penanggulangan bencana yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf f UU Pembentukan PUU dan Pasal 3 ayat (2) huruf a UU Penanggulangan Bencana. Penjelasan lebih lanjut dijabarkan lebih lanjut pada tabel berikut:

Tabel 26.
Pertentangan Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Prinsip dalam Penanggulangan Bencana

ASAS	KETERANGAN
<u>Pasal 5 huruf f UU Pembentukan PUU</u> Asas kejelasan rumusan	Terdapat empat akibat bencana yaitu korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana. Kata “dan” dalam definisi bencana menjadikan pemenuhan akibat bencana harus semuanya terpenuhi untuk dapat ditetapkan sebagai suatu bencana, sedangkan dalam implementasinya bencana dapat terjadi tanpa memenuhi keempat unsur akibat bencana. Sehingga ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana dapat menimbulkan multitafsir dan berbagai interpretasi terkait pemenuhan keempat akibat bencana. Oleh karena itu ketentuan terkait pemenuhan akibat bencana yang diatur dalam definisi bencana yaitu Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana tidak sesuai dengan salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu asas kejelasan rumusan.
<u>Pasal 3 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana</u> Prinsip cepat dan tepat	Penggunaan kata “dan” sebagai kata penghubung dalam definisi bencana secara yuridis menyebabkan seluruh akibat bencana tersebut harus terpenuhi untuk dapat ditetapkan suatu peristiwa sebagai bencana. Hal ini tentu menghambat penyelenggaraan bencana dikarenakan sulit untuk menetapkan status bencana apabila tidak terpenuhi salah satu akibat bencana tersebut. Sulitnya penetapan status bencana dapat mengakibatkan terhambatnya penanganan bencana. Oleh karena itu, rumusan pasal definisi bencana tersebut tidak memenuhi prinsip cepat dan tepat dalam UU Penanggulangan Bencana.

Berdasarkan tabel tersebut, kata “dan” bukan merupakan pilihan kata yang tepat dikarenakan menimbulkan multitafsir dan tidak sesuai dengan asas dalam UU Pembentukan PUU dan prinsip dalam UU Penanggulangan Bencana sehingga tidak tepat untuk digunakan dalam definisi bencana. Oleh karena itu dipandang perlu untuk

mengganti kata “dan” dalam akibat bencana yang diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana tersebut menjadi “dan/atau” guna memudahkan pemangku kepentingan dalam melaksanakan UU Penanggulangan Bencana khususnya untuk penetapan status bencana.

Hal ini dikarenakan kata “dan/atau” digunakan untuk menyatakan sifat kumulatif sekaligus alternatif sebagaimana angka 264 Bab III Lampiran II UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan merubah kata “dan” menjadi “dan/atau” menjadikan penentuan status bencana lebih mudah karena tidak terpenuhinya salah satu akibat bencana akan tetap dapat ditetapkan status bencana. Sehingga, rumusan Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana diubah menjadi “*Bencana adalah 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/atau dampak psikologis.*”

2. Definisi Bencana Sosial Belum Merujuk Pada Undang-Undang Terkait dan Perbedaan Pengaturan terkait Penetapan Status Bencana antara UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki banyak wilayah dengan risiko tinggi terhadap bencana alam, diantaranya banjir, cuaca ekstrim, gempa bumi dan tsunami. Menurut The World Risk Index tahun 2019, Indonesia berada pada peringkat 37 dari 180 negara paling rentan bencana.⁶ Sebagai bentuk tanggung jawab dan perlindungan hukum bagi warga negaranya, Indonesia mengundang UU Penanggulangan Bencana sebagai dasar hukum penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Ketentuan dalam UU Penanggulangan Bencana disesuaikan dengan kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis di Indonesia yang berbeda-beda. Hal tersebut dituangkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana yang mengatur bahwa:

Pasal 1 angka 1 UU Penanggulang Bencana

(1)Bencana adalah 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.

Berdasarkan definisi bencana diatas, bencana disebabkan oleh faktor alam, faktor nonalam, dan faktor manusia. Lebih lanjut, UU Penanggulangan Bencana mengatur klasifikasi bencana sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 untuk definisi bencana alam,

⁶ Esti Retnowati, “Masuk Peringkat 37 Negara Rentan Bencana, Pemerintah Indonesia Asuransikan Asetnya”, diakses di <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/baca/21851/Masuk-Peringkat-37-Negara-Rentan-Bencana-Pemerintah-Indonesia-Asuransikan-Asetnya.html#:~:text=Jakarta%20%2D%20Indonesia%20merupakan%20salah%20satu,180%20negara%20paling%20rentan%20bencana>, pada 20 Februari 2023.

Pasal 1 angka 3 untuk definisi bencana non alam, dan Pasal 1 angka 4 untuk definisi bencana sosial.

Terkait dengan bencana nonalam dan bencana sosial, UU Penanggulangan Bencana telah mengatur bahwa salah satu jenis bencana yang terkategori sebagai bencana nonalam adalah wabah dan salah satu jenis bencana yang terkategori sebagai bencana sosial adalah konflik sosial dan ersua. Jenis-jenis bencana tersebut pada hakikatnya telah diatur dalam undang-undang tersendiri, yaitu UU Wabah, UU Konflik Sosial, dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Berdasarkan Pasal 4 huruf b UU Penanggulangan Bencana, diatur bahwa salah satu tujuan dari penanggulangan bencana adalah menyeleraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada. Tujuan tersebut diatur dikarenakan dalam hal penanggulangan bencana tentunya akan berkaitan dengan undang-undang terkait lainnya.

Namun, dalam implementasinya selama ini pengaturan dalam UU Penanggulangan Bencana belum selaras dengan undang-undang terkait lainnya, salah satunya dengan UU Konflik Sosial. UU Konflik Sosial merupakan dasar hukum dalam hal penanganan konflik sosial, yang mana konflik sosial juga merupakan salah satu jenis bencana sosial sebagaimana yang diatur dalam UU Penanggulangan Bencana. Menurut **Akademisi FH UI, BNPB, dan BPBD Prov. DI.Yogyakarta**, adanya peraturan khusus terkait bencana sosial tidak mengakibatkan dikeluarkannya bencana sosial dalam UU Penanggulangan Bencana dikarenakan bencana sosial tidak terpisahkan dari penanggulangan bencana.

Akan tetapi pandangan berbeda disampaikan oleh **Akademisi FT Unsrat**, yang menyatakan bahwa pasca berlakunya UU Konflik Sosial menyebabkan penanganan bencana sosial khususnya konflik sosial selama ini lebih merujuk pada UU Konflik Sosial dibandingkan UU Penanggulangan Bencana dikarenakan BNPB dan BPBD lebih banyak menangani bencana alam dan bencana nonalam.

Selain itu, persoalan lainnya adalah terdapat perbedaan pengaturan antara UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial dalam hal penetapan status darurat. Berdasarkan Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana, penetapan status darurat untuk **skala nasional dilakukan oleh Presiden**, skala provinsi dilakukan oleh Gubernur, dan **skala kabupaten/kota dilakukan oleh Bupati/Walikota**. Sedangkan dalam UU Konflik Sosial, status keadaan konflik skala kabupaten/kota ditetapkan oleh Bupati/wali Kota **setelah berkonsultasi** dengan pimpinan DPRD Kabupaten/Kota dan status keadaan konflik skala nasional ditetapkan oleh Presiden **setelah berkonsultasi** dengan pimpinan DPR.

Perbedaan pengaturan tersebut berdampak pada adanya perbedaan kewenangan dalam penetapan status keadaan konflik sosial dan penanganan ersua terjadi konflik sosial. Perbedaan pengaturan terkait penetapan status keadaan darurat tersebut pada implementasinya menimbulkan kerancuan karena sejak diundangkannya UU Konflik Sosial, penetapan status keadaan darurat konflik sosial mengacu pada UU Konflik Sosial sebagai dasar hukumnya.

Penggunaan UU Penanganan Konflik sebagai dasar hukum penetapan status keadaan darurat konflik sosial selaras dengan pendapat **BPBD Kab. Kulon Progo** bahwa meskipun konflik sosial merupakan bagian dari bencana sosial, pada saat terjadi konflik sosial pemerintah daerah perlu menerapkan UU Konflik Sosial untuk berkonsultasi tentang penetapan status keadaan konflik.

Mengacu kepada analisis dan permasalahan diatas, rumusan Pasal 1 angka 4 dan Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana belum memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU Pembentukan PUU, yaitu asas kejelasan rumusan dan asas kejelasan tujuan serta bertentangan dengan Pasal 3 ayat (1) UU Penanggulangan Bencana, yakni asas ketertiban dan kepastian hukum. Penjelasan lebih lanjut dijabarkan pada tabel berikut:

Tabel 27.

Pertentangan Pasal 1 angka 4 dan Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Asas dalam UU Penanggulangan Bencana

ASAS	KETERANGAN
<u>Pasal 5 huruf a UU PPP</u> Asas Kejelasan Rumusan	Pasal 1 angka 4 UU Penanggulangan Bencana mengatur mengenai definisi bencana sosial yang salah satunya menyebutkan bahwa konflik sosial termasuk ke dalam bencana sosial. Terkait dengan konflik sosial, telah diundangkan pengaturan tersendiri yaitu UU Konflik Sosial. Namun, pasca berlakunya UU Konflik Sosial penanganan bencana khususnya konflik sosial tidak lagi merujuk pada UU Penanggulangan Bencana melainkan merujuk pada UU Konflik Sosial. Hal ini yang menyebabkan kendala di lapangan sebab berbedanya mekanisme penanganan bencana sosial dalam UU Penanggulangan Bencana dengan mekanisme penanganan konflik sebagaimana diatur dalam UU Konflik Sosial. Selain itu, terdapat perbedaan pengaturan antara UU Penanggulangan Bencana dan UU Konflik Sosial terkait penetapan status bencana. Perbedaan tersebut menimbulkan beragamnya interpretasi tentang perlu atau tidaknya konsultasi dengan pimpinan DPR dalam hal penetapan status keadaan konflik skala nasional dan perlu atau tidaknya konsultasi dengan pimpinan DPRD dalam hal penetapan status keadaan konflik skala kabupaten/kota.
<u>Pasal 3 ayat (1) huruf e UU Penanggulangan Bencana</u> Ketertiban dan Kepastian Hukum	Pasca diundangkannya UU Konflik Sosial, penanganan konflik sosial lebih merujuk pada UU Konflik Sosial dibandingkan dengan UU Penanggulangan Bencana. Hal ini menyebabkan ketidakpastian hukum dalam hal penanganan konflik sosial merujuk pada aturan hukum yang mana mengingat mekanisme penanganan konflik sosial yang diatur dalam UU Konflik Sosial dengan mekanisme penyelenggaraan penanggulangan bencana sosial yang diatur dalam UU Penanggulangan Bencana sangat berbeda. Selain itu, adanya perbedaan pengaturan mengenai penetapan status keadaan darurat konflik sosial dalam UU Penanggulangan Bencana dan UU Konflik Sosial telah menimbulkan ketidakpastian hukum tentang perlu atau tidaknya konsultasi dengan pimpinan DPR dalam hal penetapan status keadaan konflik skala nasional dan perlu atau tidaknya

ASAS	KETERANGAN
	konsultasi dengan pimpinan DPRD dalam hal penetapan status keadaan konflik skala kabupaten/kota.

Berdasarkan tabel diatas, terdapat permasalahan terkait dengan pengaturan bencana sosial dalam UU Penanggulangan Bencana dan UU Konflik Sosial. Sebab, konflik sosial yang termasuk dalam bencana sosial telah diatur dalam undang-undang tersendiri yakni UU Konflik Sosial yang memiliki mekanisme penanganan yang jauh berbeda dengan yang diatur dalam UU Penanggulangan Bencana. Hal ini berdampak pada tidak digunakannya lagi UU Penanggulangan Bencana sebagai dasar hukum dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sosial. Selain itu, terdapat perbedaan pengaturan antara UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial terkait penetapan status darurat bencana. Oleh karena itu, dipandang perlu untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi antara UU Penanggulangan Bencana dan UU Konflik Sosial agar dalam menangani dan menanggulangi konflik sosial tidak hanya mengacu pada UU Konflik Sosial namun juga tidak terlepas dari pengaturan yang diatur dalam UU Penanggulangan Bencana. Selain itu, perlu juga melakukan sinkronisasi dan harmonisasi antara UU Penanggulangan Bencana dengan UU terkait lainnya yaitu UU Wabah dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme agar tidak terdapat perbedaan pengaturan yang menimbulkan banyaknya interpretasi di lapangan. Sinkronisasi dan harmonisasi tersebut dapat dilakukan dengan menambahkan frasa *“sebagaimana diatur dalam undang-undang terkait”* dalam Pasal 1 angka 3 dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana agar pengaturan mengenai wabah, terorisme, dan konflik sosial dalam UU Penanggulangan Bencana dan undang-undang terkaitnya dapat selaras.

3. Belum Ditetapkannya Peraturan Pelaksana terkait Penetapan Status dan Tingkatan Bencana Nasional dan Daerah

Pasal 7 ayat (1) huruf c UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa salah satu kewenangan pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah menetapkan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah. Lebih lanjut dalam Pasal 7 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana diatur bahwa:

“Penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c memuat indikator yang meliputi:

- a. jumlah korban;*
- b. kerugian harta benda;*
- c. kerusakan prasarana dan sarana;*
- d. cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan*
- e. dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.”*

Indikator yang termuat dalam Pasal 7 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana tersebut kemudian diamanatkan untuk diatur lebih lanjut dalam peraturan presiden. Merujuk pada ketentuan Pasal 84 UU Penanggulangan Bencana, telah mengatur bahwa jangka waktu yang diberikan untuk Pemerintah menerbitkan peraturan pelaksanaan dari UU Penanggulangan Bencana adalah 6 (enam) bulan sejak diundangkannya UU

Penanggulangan Bencana. Namun, hingga saat ini peraturan pelaksana yang mengatur lebih lanjut mengenai penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah belum juga diterbitkan.

Peraturan pelaksanaan yang mengatur terkait penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah ini menjadi sangat penting sebagai dasar bagi pemerintah maupun pemerintah daerah untuk menentukan ersuas selanjutnya dan penanganan yang tepat dalam hal penanggulangan bencana. Selain itu, penetapan status dan tingkat bencana nasional tersebut menjadi penting karena berdampak pada alokasi anggaran dalam hal penanggulangan bencana. Pada Pasal 23 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (PP 21/2008) mengatur bahwa:

*“Penentuan status keadaan darurat bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf b dilaksanakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah **sesuai dengan tingkatan bencana**”*

Lebih lanjut dalam Pasal 24 PP 21/2008, mengatur bahwa:

*“Pada saat status keadaan darurat bencana ditetapkan, **BNPB dan BPBD mempunyai kemudahan akses di bidang:***

- a. pengerahan sumber daya manusia;*
- b. pengerahan peralatan;*
- c. pengerahan ersuas;*
- d. imigrasi, cukai, dan karantina;*
- e. perizinan;*
- f. pengadaan barang/jasa;*
- g. pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang;*
- h. penyelamatan; dan*
- i. komando untuk memerintahkan instansi/lembaga.*

Merujuk pada kedua pengaturan tersebut, terlihat bahwa penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah menjadi penting untuk diatur lebih lanjut parameter atau kriterianya guna menjadi dasar bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan ersuas penanggulangan bencana yang tepat. Hal ini dikarenakan, apabila bencana terjadi, pemerintah maupun pemerintah daerah dapat segera menetapkan suatu daerah dengan status keadaan darurat bencana dan dapat segera dilakukan serangkaian kegiatan yang sifatnya untuk menangani berbagai dampak buruk yang ditimbulkan termasuk pula dalam hal penggunaan dana siap pakai. Hal ini sebagaimana amanat dalam Pasal 62 ayat (1) UU Penanggulangan Bencana yang mengatur bahwa pada saat tanggap darurat, BNPB menggunakan dana siap pakai yang disediakan oleh Pemerintah dalam anggaran BNPB.

Terkait dengan pengaturan Pasal 7 UU Penanggulangan Bencana yang salah satunya mengatur mengenai penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah ini, telah dilakukan pengumpulan data dan informasi dengan beberapa narasumber di tingkat pusat dan daerah. **BNPB** menyatakan bahwa terkait dengan amanat Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana, telah diajukan rancangan peraturan presiden penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah. Namun, pengaturan mengenai kriteria dan cakupannya belum secara komprehensif dapat didefinisikan. Hal tersebut yang kemudian

menyebabkan belum dapat ditetapkan peraturan pelaksana terkait penetapan status dan tingkat bencana sebagaimana amanat Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana. Adapun dampak yang ditimbulkan dari belum diterbitkannya peraturan pelaksana tersebut yaitu mengakibatkan sulitnya pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengambil keputusan dan ersuas yang tepat pada saat keadaan darurat bencana. Guna mengantisipasi hal tersebut, pada saat terjadi bencana di suatu daerah selama ini pemerintah daerah melakukan kaji cepat yang dibantu dengan berbagai pemangku kepentingan antar lintas sektor salah satunya BNPB. Tim kaji cepat tersebut yang akan melihat bencana apa yang terjadi, dampak yang ditimbulkan termasuk kerusakan akibat bencana. Hasil dari tim kaji cepat tersebut, yang kemudian selama ini menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk menetapkan status bencana termasuk tindakan yang tepat dalam penanggulangan bencana tersebut.

Selain itu, **Dit. PSKBA Kemensos** juga menyatakan bahwa belum diterbitkannya peraturan pelaksana terkait penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah telah menyebabkan permasalahan di lapangan, dimana seringkali bencana yang tidak terlalu besar namun tingkatan statusnya telah dianggap darurat. Tidak adanya indikator dan parameter yang jelas dalam penentuan status dan tingkat bencana nasional dan daerah tersebut akan menimbulkan permasalahan karena berkaitan erat dengan kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah dan pemerintah daerah selanjutnya. Seperti halnya, penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah ini menjadi penting karena berkaitan dengan cadangan beras pemerintah untuk bantuan korban bencana.

BPBD Prov. Sulut juga menyatakan bahwa belum diterbitkannya peraturan pelaksana terkait penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah tersebut telah menimbulkan kendala bagi BPBD di daerah dalam menetapkan bencana. Selain itu, terdapat lembaga atau instansi lain yang juga mempertanyakan dasar hukum yang digunakan dalam menetapkan status dan tingkatan bencana tersebut. Selama ini, BPBD Prov. Sulut hanya berpedoman pada Pedoman Penetapan Status Keadaan Darurat Bencana yang diterbitkan oleh BNPB pada Tahun 2016.

Selanjutnya, **BPBA** mengemukakan bahwa selama ini penetapan status bencana di Provinsi Aceh berpedoman pada Pedoman Penetapan Status Keadaan Darurat Bencana yang diterbitkan oleh BNPB pada Tahun 2016. Selain itu penetapan status bencana juga dilaksanakan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota berdasarkan data dari Tim Kaji Cepat yang diturunkan oleh BPBD. Hasil Kaji Cepat tersebut yang menjadi dasar bagi kepala daerah dalam menentukan status bencana baik pada tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota. Namun, hasil tersebut hanya bergantung pertimbangan subjektif dari Tim Kaji Cepat tersebut tanpa adanya standar baku yang mengatur secara khusus. Selain itu, dengan belum adanya peraturan pelaksana yang mengatur mengenai penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah tersebut juga menyebabkan penetapan status kedaruratan bencana masih sangat lambat. Terakhir **BPBD Kab. Kulon Progo** juga menyampaikan bahwa dikarenakan peraturan pelaksana yang mengatur mengenai penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah belum diterbitkan, maka selama ini penetapan status bencana di Kabupaten Kulon Progo mengacu pada Perda Kab. Kulon Progo 8/2015 dan Perbup Kulon Progo 79/2015. Status bencana tersebut ditetapkan dalam hal terdapat bencana yang berdampak luas di Kabupaten Kulon Progo. Apabila bencana hanya melanda satu desa, maka sesuai dengan Perbup Kulon Progo 67/2018,

kepala desa dapat menetapkan status tanggap darurat bencana skala desa dengan pembiayaan melalui Dana Desa.

Mengacu pada hasil data dan informasi yang disampaikan oleh berbagai narasumber di atas, maka belum ditetapkan peraturan pelaksana sebagaimana amanat Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana terkait penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah belum memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU Pembentukan PUU, yaitu asas kejelasan tujuan; asas dapat dilaksanakan; dan asas kejelasan rumusan dan juga belum memenuhi asas penanggulangan bencana sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU Penanggulangan Bencana, yaitu asas kemanusiaan. Penjelasan lebih lanjut mengenai pertentangan Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana dengan Pasal 5 UU Pembentukan PUU dan Pasal 3 ayat (1) UU Penanggulangan Bencana dijabarkan lebih lanjut pada tabel berikut:

Tabel 28.

Pertentangan Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Asas dalam UU Penanggulangan Bencana

ASAS	KETERANGAN
<u>Pasal 5 huruf a UU Pembentukan PUU</u> Asas kejelasan tujuan	Salah satu tujuan penanggulangan bencana dalam UU Penanggulangan bencana adalah “menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh”. Namun, tujuan penanggulangan bencana tersebut, belum dapat terwujud secara optimal dikarenakan masih terdapat peraturan pelaksanaan dalam UU Penanggulangan Bencana yang belum diterbitkan, yakni yang mengatur terkait penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah. Dengan belum adanya peraturan pelaksanaan terkait hal tersebut, tentunya akan berdampak pada penyelenggaraan penanggulangan bencana yang tidak dapat dilakukan secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh. Hal ini dikarenakan tidak adanya parameter ataupun kriteria yang jelas yang dapat menjadi pedoman baik bagi pemerintah maupun pemerintah daerah dalam menentukan status dan tingkatan bencana. Sehingga, ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana bertentangan dengan asas kejelasan tujuan dalam UU Pembentukan PUU.
<u>Pasal 5 huruf d UU Pembentukan PUU</u> Asas dapat dilaksanakan	Belum diterbitkannya peraturan pelaksana terkait penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana, mengakibatkan belum efektifnya upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana. Hal ini dikarenakan tidak adanya parameter dan kriteria yang jelas bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk menetapkan status dan tingkatan bencana. Sehingga, ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana bertentangan dengan asas dapat dilaksanakan dalam UU Pembentukan PUU.
<u>Pasal 5 huruf f UU Pembentukan PUU</u>	Belum diterbitkannya peraturan pelaksana terkait

ASAS	KETERANGAN
Asas kejelasan rumusan	penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana, telah menimbulkan beragamnya interpretasi pemerintah daerah dalam menetapkan status dan tingkatan bencana. Hal ini dikarenakan tidak adanya parameter dan kriteria yang jelas dalam penentuan status dan tingkatan bencana. Sehingga, ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana bertentangan dengan asas kejelasan rumusan dalam UU Pembentukan PUU.
<u>Pasal 3 huruf e UU Penanggulangan Bencana</u> Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum	Salah satu tujuan penanggulangan bencana dalam UU Penanggulangan bencana adalah “memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana”. Namun, tujuan penanggulangan bencana tersebut, belum dapat terwujud secara optimal dikarenakan masih terdapat peraturan pelaksanaan dalam UU Penanggulangan Bencana yang belum diterbitkan, yakni yang mengatur terkait penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah. Dengan belum adanya peraturan pelaksanaan terkait hal tersebut, tentunya akan berdampak pada tidak adanya kepastian hukum bagi masyarakat dari ancaman bencana.

Berdasarkan ersuas sebagaimana Tabel 28. Di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah menjadi sangat penting guna mengoptimalkan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh serta guna memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana. Oleh karena itu, Pemerintah harus segera menerbitkan peraturan pelaksana terkait penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana. Hal ini agar terdapat kepastian hukum dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sehingga pemerintah dan pemerintah daerah dapat melakukan upaya penanggulangan bencana yang tepat dan terukur sesuai dengan kebutuhan daerah yang terdampak bencana dan sesuai dengan kondisi riil di lapangan. Selain itu, agar terdapat kepastian hukum dalam penggunaan dana penanggulangan bencana yang bersesuaian dengan status dan tingkatan bencana yang tepat dan terukur. Hal ini juga sejalan dengan saran dan masukan dari beberapa narasumber baik di tingkat pusat maupun daerah, yaitu Dit. PSKBA Kemensos menyatakan bahwa perlu adanya penjelasan lebih lanjut mengenai penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah khususnya dalam kondisi seperti apa bencana dapat dikategorisasikan statusnya sebagai tanggap darurat. Hal ini agar penetapan status tersebut sesuai dengan kondisi dilapangan bukan semata-mata untuk mengakses bantuan bagi korban bencana.

Hal senada juga dikemukakan oleh Ditjen Cipta Karya KemenPUPR, PMI Aceh, PMI DI.Yogyakarta, Akademisi FH UNSYIAH, BPBD Kab. Kulon Progo, BPBA, Akademisi FT UNSRAT, dan BPBD Prov. Sulut yang menyatakan bahwa perlu adanya pengaturan lebih lanjut mengenai kriteria penetapan status dan tingkatan bencana agar terdapat pemahaman yang sama antara pemerintah pusat dan daerah dalam menentukan status dan tingkatan bencana. Selain itu BPBD Minahasa juga menegaskan bahwa perlu adanya

pengaturan lebih lanjut mengenai kriteria penerapan status dan tingkatan bencana karena sebagai contoh apabila anggaran APBD Kabupaten dapat mencukupi untuk mendanai penanggulangan bencana maka status dan tingkatan bencana cukup ditetapkan sebagai bencana tingkatan kabupaten. Begitu juga halnya ersua anggaran APBD Kabupaten tidak cukup untuk mendanai penanggulangan bencana maka status bencana baru dinaikkan menjadi bencana tingkat provinsi dan seterusnya.

4. Perubahan Frasa “Penyandang Cacat” dalam UU Penanggulangan Bencana

Pasal 48 huruf e UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa salah satu penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tangap adalah memberikan perlindungan terhadap kelompok rentan. Kelompok rentan dalam Pasal 48 UU Penanggulangan Bencana lebih lanjut diklasifikasikan dalam Pasal 55 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana yang terdiri atas:

- a. Bayi, balita, dan anak-anak;
- b. Ibu yang sedang mengandung atau menyusui;
- c. **Penyandang cacat**; dan
- d. Orang lanjut usia.

Frasa “penyandang cacat” dalam ketentuan Pasal 55 ayat (2) huruf c merupakan frasa yang digunakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat (UU Penyandang Cacat). Sebagaimana Pasal 1 angka 1 UU Penyandang cacat mengatur:

Pasal 1 UU Penyandang Cacat

1. *Penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya, yang terdiri dari:*
 - a. *Penyandang cacat fisik;*
 - b. *Penyandang cacat mental;*
 - c. *Penyandang cacat fisik dan mental.*

Ketentuan dalam Undang-Undang Penyandang Cacat tersebut dicabut oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (UU Penyandang Disabilitas). Pencabutan tersebut merubah frasa “cacat” menjadi “disabilitas” dan memperluas definisi penyandang disabilitas, sebagai berikut:

Pasal 1 UU Penyandang Disabilitas

Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.

Penggunaan frasa “cacat” dalam UU Penanggulangan Bencana disebabkan karena UU Penyandang Disabilitas belum diundangkan ersua UU Penanggulangan Bencana berlaku,

sehingga UU Penanggulangan Bencana masih menggunakan nomenklatur dalam UU Penyandang Cacat yang masih berlaku sebelum dicabut pada tahun 2016.

Perubahan frasa “cacat” menjadi “disabilitas” dalam UU Penyandang Disabilitas setelah disahkannya Undang-Undang nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas) pada tanggal 10 November 2011 menunjukkan komitmen dan kesungguhan Pemerintah Indonesia untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak penyandang disabilitas yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkat kesejahteraan penyandang disabilitas.⁷ Selain itu, frasa “cacat” memiliki konotasi yang ersuasi sebagaimana yang didefinisikan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bahwa cacat merupakan kekurangan yang menyebabkan nilai atau mutunya menjadi kurang baik atau kurang sempurna (terdapat pada badan, benda, batin, atau akhlak), sedangkan dalam arti lain cacat diartikan sebagai celaan atau aib.⁸

Penggunaan frasa “penyandang cacat” dalam UU Penanggulangan Bencana tidak selaras dengan UU Penyandang Disabilitas. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh **Dit. PSKBA Kemensos** dan **Akademisi FH UI** bahwa frasa “cacat” dalam UU Penanggulangan Bencana tidak sesuai dan tidak selaras dengan penggunaan frasa “disabilitas” dalam UU Penyandang Disabilitas.

Mengacu kepada analisis dan permasalahan diatas, rumusan Pasal 55 ayat (2) huruf c UU Penanggulangan Bencana belum memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU Pembentukan PUU, yaitu asas kejelasan rumusan serta bertentangan dengan Pasal 3 UU Penanggulangan Bencana, yakni asas kemanusiaan. Penjelasan lebih lanjut dijabarkan pada tabel berikut:

Tabel 29.

Pertentangan Pasal 55 ayat (2) huruf c UU Penanggulangan Bencana dengan Asas dalam UU Pembentukan PUU dan Asas dalam UU Penanggulangan Bencana

ASAS	KETERANGAN
<u>Pasal 5 huruf a UU PPP</u> Asas Kejelasan Rumusan	Frasa “penyandang cacat” dalam ketentuan Pasal 55 ayat (2) huruf c tidak sesuai dengan UU Penyandang Disabilitas yang berlaku, sehingga terdapat ketidakjelasan rumusan dalam Pasal 55 ayat (2) huruf c UU Penanggulangan Bencana.
<u>Pasal 3 ayat (1) huruf a UU Penanggulangan Bencana</u> Asas Kemanusiaan	Penggunaan frasa “penyandang cacat” belum memenuhi unsur asas kemanusiaan dalam UU Penanggulangan Bencana yaitu tidak memberikan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia.

⁷ Penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

⁸Julian Rinaldi, “Mengapa Cacat Berubah Menjadi Disabilitas”, diakses di <https://www.cnnindonesia.com/edukasi/20180105005118-445-266843/mengapa-cacat-berubah-menjadi-disabilitas> pada 22 Februari 2023.

Berdasarkan tabel diatas, terdapat permasalahan penggunaan frasa “penyangang cacat” dalam UU Penanggulangan Bencana yang terdapat pada Pasal 55 ayat 2 huruf c UU Penanggulangan Bencana yang sudah tidak sesuai dengan nomenklatur dalam UU Penyandang Disabilitas. Sehingga perlu adanya perubahan nomenklatur “cacat” dalam perubahan UU Penanggulangan Bencana dengan menyesuaikan frasa dalam UU Penyandang Disabilitas guna memberikan kepastian hukum dan memberikan penghormatan atas hak asasi manusia.

5. Belum Adanya Pengaturan Pelindungan Bagi Relawan Kebencanaan

UU Penanggulangan Bencana menyatakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan, perlindungan masyarakat dari dampak bencana, penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum, dan pemulihan kondisi dari dampak bencana melalui Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Akan tetapi sampai saat ini pengaturan mengenai aturan pelindungan termasuk hak dan kewajiban relawan belum diatur dalam UU Penanggulangan Bencana. Hal ini mengakibatkan banyaknya relawan yang tidak mendapatkan perlindungan baik dari sisi jaminan persuasiv, keselamatan, dan keamanan sosial. Selain itu, juga mengakibatkan kebingungan apabila relawan akhirnya menjadi korban bencana apakah akan diperlakukan sebagai korban bencana atau tetap seperti relawan. Dalam implementasinya, relawan sebagai pekerja sosial banyak mendapatkan kendala dalam menjalankan tugas kemanusiaan diantaranya mengalami pengusiran oleh masyarakat, tidak diberikan alat yang memadai dalam proses membantu korban bencana, dan risiko terkena penyakit.

Terkait dengan relawan penanggulangan bencana, selama ini telah diatur dalam Perka BNPB 17/2011. Dimana pengertian Relawan Penanggulangan Bencana merupakan seorang atau sekelompok orang yang memiliki kemampuan dan kepedulian untuk bekerja secara sukarela dan ikhlas dalam upaya penanggulangan bencana. Sesuai dengan Perka BNPB 17/2011, peran relawan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri dari peran relawan pada pra bencana yaitu mendukung penyusunan kebijakan perencanaan, pengurangan resiko bencana, upaya pencegahan dan kesiapsiagaan, dan peningkatan kapasitas bagi masyarakat; peran relawan pada saat tanggap darurat yaitu mendukung kegiatan pada tanggap darurat seperti evaluasi, ersuasiv, ersuasive darurat, ersuasi dan lain-lain; serta peran relawan pada saat pasca bencana seperti perbaikan darurat dan pemulihan psikososial.

Menjadi relawan adalah salah satu aktifitas yang dapat dilakukan oleh seluruh lapisan masyarakat sebagai wujud kepedulian dan komitmennya terhadap sebuah visi tertentu. Relawan dapat dikategorikan menjadi dua kelompok, yaitu:⁹

1. Relawan jangka ersuas adalah relawan yang memiliki kepedulian dan komitmen tinggi terhadap suatu isu, visi atau kelompok tertentu dan bersedia mendedikasikan diri

⁹ https://repositori.uma.ac.id/bitstream/123456789/1368/5/128600284_file5.pdf, hlm. 1

untuk memeperjuangkan isu/visi yang diyakini dalam jangka waktu tidak tertentu. Relawan jangka ersuas memiliki ikatan yang kuat baik dengan lembaga maupun isu atau program yang sedang dilakukan oleh relawan lembaga. Biasanya relawan tipe ini memiliki ikatan emosi yang kuat terhadap isu atau tugas yang sedang dikerjakan dan sejalan dengan lamanya partisipasinya dalam suatu lembaga, maka nilai, identitas diri dan rasa kepemilikan terhadap isu/tugas/lembaga juga akan meningkat;

2. Relawan jangka pendek adalah relawan yang bergabung dengan suatu lembaga hanya dalam jangka waktu tertentu. Biasanya relawan tipe ini memiliki kepedulian terhadap suatu isu tetapi tidak menganggap isu atau keterlibatan dalam lembaga tersebut sebagai suatu prioritas dalam hidupnya. Relawan jangka pendek sebelum bergabung dengan suatu lembaga akan memastikan terlebih dahulu tentang deskripsi tugas yang akan mereka lakukan dan berapa lama komitmen yang harus mereka berikan ke lembaga tersebut. Mereka hanya berseia melakukan tugas-tugas yang sesuai dengan jangka waktu mereka sediakan, sehingga biasanya relawan tipe ini tidak bergabung dalam suatu lembaga untuk jangka waktu lama.

Peran relawan pada saat tidak terjadi bencana dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu pada saat mitigasi dan pada saat potensi bencana. Peran relawan pada saat mitigasi adalah penyelenggaraan pelatihan bersama masyarakat, penyuluhan kepada masyarakat, penyediaan informasi kepada masyarakat, peningkatan kewaspadaan masyarakat dan pelatihan simulasi bencana. Sedangkan peran relawan pada saat potensi bencana adalah pemantauan perkembangan ancaman dan kerentanan masyarakat, penyuluhan tanggap darurat, penyediaan dan penyiapan barang pemenuhan kebutuhan dasar, penyediaan dan penyiapan barang, bahan, dan peralatan pemulihan sarana dan prasarana, penyiapan lokasi evakuasi serta peringatan dini.¹⁰

Relawan wajib mempunyai kompetensi yang memadai dan terdaftar di lembaga maupun asosiasi yang berwenang serta pencatatan siapa saja relawan yang melakukan bantuan kemanusiaan secara langsung saat bencana terjadi, hal ini agar penanggulangan bencana berjalan lebih efektif dan menghindari penyelewengan oleh relawan yang sering terjadi saat bencana. Akan tetapi dalam hal perlindungan terhadap relawan bencana ini masih terdapat permasalahan-permasalahan yang terjadi.

Dalam UU Penanggulangan Bencana belum memuat substansi jaminan bagi relawan yang melakukan kegiatan penanggulangan bencana. Padahal semakin banyaknya relawan saat ini mengakibatkan dibutuhkan pula regulasi yang mengatur tentang relawan dalam penanggulangan bencana terkait peran dan fungsi serta jaminan perlindungan karena relawan berpotensi mengalami kecelakaan sehingga perlu diberikan jaminan.

Akademisi FH UI menyatakan bahwa dalam UU Penanggulangan Bencana tidak dijelaskan mengenai hak relawan. UU Penanggulangan Bencana hanya mengatur tentang

¹⁰ Agus Khoirul Anam, Sri Winarni, Sylvia Rosi Andriani. *Peran Relawan Dalam Penanggulangan Bencana Erupsi Gunung Kelud-JURNAL INFORMASI KESEHATAN INDONESIA, VOLUME 3, NO. 1, MEI 2017: 1-7*. hlm. 4

hak korban yang dijamin negara sebagaimana diatur dalam Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana, yaitu: ¹¹

1. Perlindungan Risiko Bencana, sebagai upaya pertama Negara dalam penanggulangan bencana terhadap hak korban bencana yang dijamin negara yaitu dengan membuat program pembangunan yang memadai sesuai dengan standar bencana alam. Bangunan-bangunan ersua yang dibangun Negara paling minimal dapat meminimalisir dampak dari bencana alam. Selain itu, pemerintah juga telah membuat sebuah peraturan terkait pembangunan pemukiman warga yang tidak berdekatan dengan wilayah rentan bencana;
2. Pelayanan Terhadap Pengungsi Korban Bencana, yang sama-sama kita ketahui kehidupan sebagai pengungsi jauh dari kata menyenangkan. Dimana setiap pengungsi korban bencana akan hidup bersamaan di dalam tenda darurat yang dibangun pasca bencana terjadi. Sebagai pengungsi mereka tidak akan menyiapkan perbekalan atau perlengkapan pribadi sendiri, sehingga hal ini menjadi hak korban bencana yang dijamin negara sesuai dengan standar minimum;
3. Hak Mendapatkan Pemulihan Kondisi Pasca Bencana, yaitu setelah terjadinya bencana pemerintah akan melakukan pemulihan ersuas di daerah bencana alam tersebut, seperti membangun ersuas bangunan-bangunan yang rusak, pemulihan jaringan listrik, ersuasi dan makanan serta kebutuhan lainnya yang dibutuhkan oleh korban bencana alam. Hak korban bencana yang dijamin negara dalam pemulihan kondisi, dapat meliputi kondisi fisik, psikologis dan kondisi materil lainnya. Seperti mendapatkan penghapusan pengkreditan, dan mengurus ersuas dokumen otentik yang hilang;
4. Pengalokasian Anggaran Penanggulangan Bencana dalam APBN, yaitu dana dalam penanggulangan bencana harus merupakan anggaran dana siap pakai, dimana Negara akan memberikan dana tersebut ke BNPB untuk memenuhi segala kebutuhan mendadak yang berkaitan dengan kemanusiaan. Sehingga dalam proses pemulihan, para korban bencana tidak akan mendapatkan kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pokok, karena anggaran penanggulangan bencana sudah disiapkan oleh Negara sebagai bantuan terhadap korban bencana alam;
5. Jaminan Pengembalian Dokumen Penting Korban Bencana, yaitu hak korban bencana yang dijamin negara terakhir yaitu, kemudahan atas pengembalian atau pembuatan ersuas dokumen-dokumen otentik yang merupakan dokumen penting korban bencana alam. Negara akan mengupayakan untuk melakukan penyelamatan dokumen penting dan menyerahkannya ke Badan Pertanahan Nasional untuk dokumen tanah. Apabila dokumen tersebut rusak dan tidak dapat digunakan maka akan dilakukan penerbitan ersuas.

Hal senada juga dikemukakan oleh **BPBD Prov. DI. Yogyakarta**, tidak semua relawan di DIY terdaftar dan mendapatkan perlindungan. Dalam UU Penanggulangan Bencana juga belum terdapat pasal yang mengatur secara khusus mengenai hak dan kewajiban relawan.

¹¹ Uta 45 Jakarta, "Uta 45 Jakarta Hadir di Cianjur, Edukasi Hak Hak Korban Bencana Gempa Cianjur, diakses di <https://hukum.uta45jakarta.ac.id/2022/12/19/uta45-jakarta-hadir-di-cianjur-edukasi-hak-hak-korban-bencana-gempa-cianjur/>, pada 12 Maret 2023.

Oleh karena permasalahan-permasalahan tersebut diatas, maka dalam perubahan UU Penanggulangan Bencana dipandang perlu untuk menambahkan pengaturan khusus terkait hak dan kewajiban relawan guna menjamin perlindungan terhadap relawan khususnya relawan yang ikut terdampak menjadi korban pada saat terjadinya bencana. Hal tersebut selaras dengan pendapat **BPBD Prov. DI. Yogyakarta** yang menyatakan bahwa perlu segera mengakomodir hak dan kewajiban relawan dalam UU Penanggulangan Bencana sehingga terdapat dasar hukum yang jelas bagi relawan guna memberikan proteksi khusus bagi relawan khususnya relawan yang terdaftar. Selain itu, **Akademisi FH Unsyiah** memberikan beberapa rekomendasi terkait pengaturan perlindungan relawan dalam UU Penanggulangan Bencana, yaitu:

- a. Relawan berhak atas peningkatan kapasitas perlindungan diri yang meliputi kesadaran pengetahuan dan keterampilan perlindungan, peningkatan sarana dan prasarana yang mendukung perlindungan diri, ersuasi perlindungan diri dan perluasan jaringan perlindungan diri;
- b. Relawan berhak atas perlindungan khusus dalam keadaan darurat. Keadaan darurat yang dimaksud meliputi ancaman dan/atau serangan yang cukup tinggi dan situasi konflik dan potensi konflik yang menyebabkan terjadinya korban jiwa berskala besar dan berdampak luas.

B. Aspek Struktur Hukum

Ditinjau dari struktur hukum, kajian dan evaluasi UU Penanggulangan Bencana berdasarkan pelaksanaannya, yaitu sebagai berikut:

1. Kurangnya Koordinasi dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

a. Kurangnya Koordinasi Antar Kementerian/Lembaga yang Menyebabkan Tumpang Tindih Kewenangan dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab banyak pihak meskipun dalam UU Penanggulangan Bencana, pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab utama. Sebagai *leading sector* penanggung jawab penyelenggaraan penanggulangan bencana, pemerintah membentuk BNPB sebagai perwakilan di pusat untuk melakukan fungsi komando dan fungsi koordinasi dengan kementerian/lembaga terkait. Dalam menjalankan fungsi koordinasinya, BNPB telah merealisasikannya dengan membentuk Tim Reaksi Cepat BNPB (TRC BNPB) yang dibentuk oleh kepala BNPB dengan Peraturan Kepala BNPB Nomor 9 Tahun 2008 tentang Prosedur Tim Reaksi Cepat Badan Nasional Penanggulangan Bencana (Perka BNPB 9/2008) sebagai pedoman.

Berdasarkan Perka BNPB 9/2008, TRC BNPB adalah suatu tim yang dibentuk oleh kepala BNPB yang terdiri dari instansi/lembaga teknis/non teknis terkait yang bertugas melaksanakan kegiatan kaji cepat bencana dan dampak pada saat tanggap darurat meliputi penilaian kebutuhan (*Needs Assessment*), penilaian kerusakan dan kerugian (*Damage and Loses Assessment*) serta memberikan dukungan pendampingan (membantu SATKORLAK PB/BPBD Provinsi/SATLAK PB/BPBD Kabupaten/Kota) dalam penanganan darurat bencana. Dibentuknya TRC BNPB mencerminkan koordinasi antara pemerintah pusat dengan kementerian/lembaga terkait penanggulangan

bencana serta mengakomodir koordinasi antara kementerian/lembaga terkait di pusat dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah dengan adanya tugas memberikan dukungan pendampingan kepada BPBD Provinsi dan BPBD Kabupaten/Kota.

Selain membentuk TRC BNPB sebagai upaya koordinasi antar kementerian/lembaga dan daerah, BNPB juga melakukan MoU dengan beberapa kementerian/lembaga terkait penanggulangan bencana, seperti MoU yang dilakukan oleh BNPB dengan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertahanan Nasional (ATR/BPN) pada tahun 2019 dalam rangka peningkatan peran serta strategis desa dalam kaitannya tata ruang mitigasi bencana dan legalisasi kepemilikan tanah bagi para korban bencana¹². Selain itu, BNPB juga melakukan MoU dengan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) pada tahun 2016. Menurut Kepala BNPB, Willem Rampangilei bahwa peran serta kementerian/lembaga nasional dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana bertujuan untuk mendukung upaya yang terintegral dalam pengurangan risiko bencana, pencegahan bencana, tanggap darurat serta rehabilitasi dan rekonstruksi secara berdaya guna dan dapat dipertanggungjawabkan.¹³ BNPB juga memiliki Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024 (Renas PB 2020-2024) yang mengatur terkait kebijakan dan strategi BNPB salah satunya adalah peningkatan sinergi antar kementerian/lembaga dan pemangku kepentingan dalam penanggulangan bencana, dengan strategi: Penerapan riset inovasi dan teknologi kebencanaan melalui integrasi kolaboratif multi pihak.¹⁴

Namun, pada implementasinya masih terdapat beberapa kendala dalam koordinasi kementerian/lembaga dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, sebagaimana yang dikemukakan oleh beberapa narasumber seperti **BNPB, Relindo, BMKG, Dit. PSKBA Kemensos** bahwa fungsi koordinasi, komando, dan pelaksana dalam Penanganan Kedaruratan Bencana (PDB) belum berjalan secara optimal karena setiap sektor membuat perencanaan dan melaksanakan kegiatannya masing-masing. Kurangnya koordinasi antar kementerian/lembaga disebabkan karena belum adanya pengaturan secara khusus terkait pembagian peran, tugas dan fungsi antar kementerian/lembaga yang mengakibatkan adanya kesamaan tugas dan program antar kementerian/lembaga sehingga terjadi tumpang tindih kepentingan di lapangan. Kesamaan tugas dan program antar kementerian/lembaga ini selaras dengan pendapat **BPBD Kab. Kulon Progo, Dinsos Kab. Kulon Progo dan Dinsos Prov. DI.Yogyakarta** yang mengatakan bahwa terdapat tumpang tindih kegiatan/program dalam pelaksanaan penanggulangan bencana seperti adanya program Desa Tangguh Bencana oleh BNPB dan adanya Kampung Siaga Bencana oleh Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Perempuan (Dinsos PPPA) di Kabupaten Kulon Progo. Selain itu terdapat 208 (dua ratus delapan) Desa Tangguh Bencana di

¹² BNPB, “Kepala BNPB Tanda Tangan MoU dengan Kementerian ATR/BPN Terkait Mitigasi tata Ruang”, yang diakses di Kepala BNPB Tanda Tangan MoU dengan Kementerian ATR/BPN Terkait Mitigasi Tata Ruang - BNPB pada 4 Maret 2023.

¹³ BNPB, “MoU BNPB dan BPKP untuk Memperkuat Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan”, yang diakses di MoU BNPB dan BPKP untuk Memperkuat Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan - BNPB pada 4 Maret 2023.

¹⁴ BNPB, “Rencana Nasional Penanggulangan bencana 2020-2024”, Jakarta, hlm xiii.

Provinsi DI.Yogyakarta yang beririsan dengan program yang diselenggarakan oleh Dinsos Prov. DI. Yogyakarta yaitu Kampung Siaga Bencana.

Optimalisasi koordinasi antar kementerian/lembaga pernah dilakukan salah satunya dengan adanya Keputusan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Agama, Menteri Kesehatan, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 03/KB/2020, Nomor 612 Tahun 2020, Nomor HK.01.08/Menkes/502/2020, Nomor 119/4536/SJ tentang Perubahan Atas Keputusan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Agama, Menteri Kesehatan, dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/KB/2020, Nomor 516 Tahun 2020, Nomor HK.03.01/Menkes/363/2020, Nomor 440-882 Tahun 2020 tentang Panduan Penyelenggaraan Pembelajaran Pada Tahun Ajaran 2020/2021 dan Tahun Akademik 2020/2021 di Masa Pandemi *Coronavirus Disease 2019* (Covid-19).

Berdasarkan data dan informasi di atas terlihat bahwa belum adanya ketentuan khusus yang mengatur koordinasi antar kementerian/lembaga mengakibatkan adanya ego sektoral masing-masing kementerian/lembaga terkait. Tidak adanya pembagian peran, tugas dan fungsi antar kementerian/lembaga penyelenggara penanggulangan bencana serta adanya kesamaan program yang diselenggarakan oleh kementerian/lembaga menyebabkan kebingungan di masyarakat. Hal ini juga menyebabkan fungsi koordinasi dan komando yang dimiliki pemerintah pusat tidak berjalan optimal. Sehingga, untuk mengatasi hal tersebut perlu adanya pembagian tugas dan kewenangan yang jelas antar kementerian/lembaga terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana. Pembagian tugas dan kewenangan tersebut dapat diwujudkan dalam suatu pengaturan khusus atau dalam bentuk surat keputusan bersama.

b. Kurangnya Koordinasi Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 UU Penanggulangan Bencana yaitu *"Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana"*. Kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana.

Bentuk tanggung jawab yang dilakukan oleh Pemerintah adalah membentuk suatu badan khusus penanggulangan bencana yaitu BNPB yang diatur dalam Pasal 10 UU Penanggulangan Bencana *jo.* Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana (Perpres BNPB). Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagaimana yang diatur dalam Pasal 12 dan Pasal 13 UU Penanggulangan Bencana, BNPB dikoordinasikan oleh Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemenko PMK), sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 6 Perpres BNPB yang menyatakan sebagai berikut:

“Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BNPB dikoordinasikan oleh kementerian yang menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang pembangunan manusia dan kebudayaan.”

BNPB dalam melaksanakan tugas dan fungsinya juga berkoordinasi dengan kementerian/lembaga terkait penanggulangan bencana di pusat. Kementerian/lembaga tersebut juga melakukan koordinasi dan perbantuan ke daerah melalui UPT masing-masing kementerian/lembaga. Koordinasi dengan daerah ini terkait tanggung jawab pemerintah daerah dalam melakukan penanggulangan bencana sebagaimana amanat Pasal 18 UU Penanggulangan Bencana serta berdasarkan Lampiran I huruf E Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemerintahan Daerah) dimana penanggulangan bencana masuk dalam salah satu kategori Sub Unsur dari urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar Bidang “Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat” dan bagian dari Sub Unsur dari Pembagian Urusan Pemerintahan di Bidang Sosial.

Dengan adanya tanggung jawab pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana, pemerintah daerah membentuk BPBD sebagai *leading sector* penanggulangan bencana di daerah dengan berkoordinasi bersama BNPB. Meskipun tugas dan fungsi BNPB dan BPBD secara garis besar sama, secara struktur kedua lembaga tersebut berbeda. BNPB bertanggungjawab langsung ke Presiden, sedangkan BPBD merupakan OPD yang dikepalai oleh Sekretaris Daerah (secara *ex-officio*) dan bertanggung jawab kepada kepala Pemerintahan Daerah.

Meskipun undang-undang dan peraturan pelaksanaannya telah mengatur terkait koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, pada implementasinya masih terdapat beberapa kendala sebagaimana yang dikemukakan oleh beberapa narasumber seperti **BNPB, BMKG, dan Ditjen Cipta Karya KemenPUPR** yang mengungkapkan bahwa dalam pelaksanaannya pembagian peran dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah cenderung berfokus pada hal-hal yang bersifat taktis operasional sehingga sering terjadi kerancuan antara tataran yang menjadi pelaksana PDB, pendukung dan pendampingan. Selain itu, perbedaan struktur organisasi antara pemerintah pusat yang diwakili (BNPB) dan pemerintah daerah (BPBD) juga mempengaruhi efektifitas pengambilan kebijakan strategis pada saat terjadi bencana sehingga mengakibatkan fungsi koordinasi, fungsi komando, dan fungsi pelaksana pemerintah pusat tidak berjalan optimal.

Tidak efektifnya koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tidak sejalan dengan prinsip-prinsip UU Penanggulangan Bencana yang diatur dalam Pasal 3 ayat (2) yaitu prinsip cepat dan tepat juga prinsip koordinasi dan keterpaduan. Hal ini mengingat dalam pelaksanaan penanggulangan bencana diperlukan pergerakan yang cepat dan tepat sesuai dengan tuntutan keadaan serta perlu ada koordinasi yang baik dan saling mendukung dari berbagai sektor.

Sehingga, untuk mengefektifkan koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah maka perlu menyinergikan semua pihak terkait penanggulangan

bencana agar proses pengambilan kebijakan lebih cepat dan tepat sesuai dengan prinsip dalam UU Penanggulangan Bencana.

2. Pemerintah Daerah Pasif dalam Penanggulangan Bencana

Alinea ke-empat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 memberi amanat kepada Negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Oleh karena terjadinya bencana dapat mengganggu kesejahteraan hidup manusia, maka sebagai implementasi dari amanat tersebut penyelenggaraan penanggulangan bencana menjadi tanggung jawab Negara yaitu pemerintah pusat dan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU Penanggulangan Bencana. Pemerintah bertanggung jawab dalam menjaga dan melindungi rakyatnya dalam segala bentuk ancaman di antaranya dari bencana¹⁵. Lebih lanjut dalam Pasal 18 UU Penanggulangan Bencana penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah menjadi kewenangan otonomi daerah. Hal tersebut selaras dengan Pasal 12 UU Pemerintahan Daerah dimana penanggulangan bencana merupakan golongan Urusan Pemerintahan Wajib di daerah yang berbunyi:

Pasal 12 UU Pemerintahan Daerah

“Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. pendidikan;*
- b. kesehatan;*
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;*
- d. perumahan rakyat dan Kawasan pemukiman;*
- e. ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan*
- f. sosial.”*

Dalam Lampiran I huruf E UU Pemerintahan Daerah penyelenggaraan penanggulangan bencana menjadi salah satu kategori Sub Unsur dari Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar Bidang “Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat” berdampingan dengan Kebakaran dan Ketertiban Umum. Akan tetapi dalam implementasinya respon pemerintah daerah dalam menghadapi bencana masih kurang cepat dan tanggap. Hal ini sebagaimana yang telah disampaikan oleh beberapa narasumber yaitu **BNPB, BMKG, dan Akademisi FH Unsyiah**. Sedangkan penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan salah satu urusan pemerintahan wajib. Idealnya penyelenggaraan penanggulangan bencana memiliki prinsip cepat dan tepat yang diatur dalam Pasal 3 ayat (2) huruf a UU Penanggulangan Bencana serta penjelasannya yang berbunyi:

Pasal 3 ayat (2) huruf a UU Penanggulangan Bencana

“(2) Prinsip-prinsip dalam penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yaitu:

- a. cepat dan tepat;*
- b.”*

¹⁵Yudi Rusfiana dan Melinda Nurcahya Lestari, “Strategi Antisipasi Potensi Bencana Alam di Kabupaten Bandung”, Jurnal Konstituen 1, Vol. 3, Februari 2021, hlm. 32, diakses pada 22 Februari 2023.

Penjelasan Pasal 3 ayat (2) huruf a UU Penanggulangan Bencana

*“(2) a. Yang dimaksud dengan “prinsip cepat dan tepat” adalah bahwa dalam penanggulangan bencana **harus dilaksanakan secara cepat dan tepat** sesuai dengan tuntutan keadaan.”*

Dampak buruk dari penyelenggaraan penanggulangan bencana yang tidak cepat dan tepat dalam tahap sebelum terjadinya bencana dapat menyebabkan semakin tinggi resiko terjadinya bencana. Dalam hal sudah terjadinya bencana, respon pemerintah daerah yang tidak cepat dapat mengakibatkan keterlambatan pemberian respon pertolongan yang kemudian mengakibatkan tingginya jumlah korban bencana dan rusaknya pemukiman. Selain itu, pemerintah daerah sebagai penanggungjawab penanggulangan bencana di daerah yang bersifat pasif dan menunggu bantuan pusat dapat juga dapat mengakibatkan terhambatnya koordinasi antar lembaga penyelenggara penanggulangan bencana.

Oleh karena penyelenggaraan penanggulangan bencana memerlukan respon yang cepat dan tepat, maka setiap elemen pemerintah termasuk pemerintah daerah harus memiliki kesadaran betul terkait penanggulangan bencana merupakan urusan wajib pemerintah daerah. Sehingga dapat tercipta komitmen yang tinggi untuk lebih cepat, cermat dan tanggap dalam menghadapi bencana. Hal ini menjadi konsekuensi logis atas kondisi negara yang rawan terhadap bencana¹⁶.

3. Penguatan Kelembagaan BNPB

Proses penyusunan dan pembahasan RUU Penanggulangan Bencana sudah berlangsung sejak periode keanggotaan DPR 2014-2015 dan hingga saat ini belum mencapai kesepakatan antara Komisi VIII DPR, DPD, dan Pemerintah. Dalam Rapat Kerja Komisi VIII dengan Menteri Sosial, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Kesehatan, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, serta Pimpinan DPD RI pada 13 April 2022 disepakati untuk menghentikan pembahasan RUU Penanggulangan Bencana pada Tingkat I karena tidak ada kesepakatan mengenai nomenklatur kelembagaan BNPB. Karena alotnya perdebatan yang tidak menemui titik kesepakatan tersebut, maka pembahasan RUU Penanggulangan Bencana diputuskan untuk dihentikan dan tidak diteruskan karena Komisi VIII dalam satu waktu hanya diperbolehkan membahas 1 (satu) RUU dalam 1 (satu) waktu saja.¹⁷ Selanjutnya keputusan penghentian pembahasan RUU Penanggulangan Bencana tersebut disahkan dalam Rapat Paripurna DPR tanggl 31 Mei 2022.

Dalam masing-masing Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang diajukan, Komisi VIII DPR menghendaki nomenklatur kelembagaan BNPB disebutkan secara eksplisit dalam RUU Penanggulangan Bencana, sedangkan Pemerintah tidak menghendaki penyebutan

¹⁶ Hasrul Hadi, dkk “Penguatan Kesiapsiagaan Stakeholder dalam Pengurangan Resiko Bencana Gempa Bumi”, Jurnal Geodika 1, Vol. 3, Juni 2019, hlm. 35, diakses pada 22 Februari 2023.

¹⁷ Sindonews.com, “DPR hentikan Pembahasan RUU Penanggulangan Bencana”, diakses pada <https://nasional.sindonews.com/read/784407/12/dpr-hentikan-pembahasan-ruu-penanggulangan-bencana-1653973502> pada tanggal 12 Maret 2023.

nomenklatur BNPB secara eksplisit dalam RUU Penanggulangan Bencana dan pengaturan lebih lanjut mengenai BNPB akan diatur dalam Peraturan Presiden untuk memberikan fleksibilitas kepada Presiden.¹⁸ Adapun di bawah ini akan dijelaskan bentuk kelembagaan BNPB saat ini, termasuk dengan kelembagaan BNPB sebagaimana dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana dari DPR dengan dari Pemerintah:

a) Bentuk Kelembagaan BNPB Saat Ini

Sebelum BNPB dibentuk dalam UU Penanggulangan Bencana, lembaga yang bertugas menangani urusan bencana adalah Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana (Bakornas PB) yang merupakan lembaga nonstruktural berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, dan bersifat *ad hoc* yang hanya bekerja jika terjadi bencana saja. Bakornas PB dibentuk melalui Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2001 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi yang selanjutnya dicabut dengan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana (Perpres Bakornas PB). Bakornas PB diketuai langsung oleh wakil presiden dan beranggotakan menteri-menteri, Panglima TNI, Kapolri, dan Ketua PMI, hal ini ditujukan agar koordinasi kegiatan lintas sektor dapat terkoordinasi dengan baik, serta fungsi komando penanganan bencana dan kedaruratan dapat dilaksanakan secara cepat.

Pasal 10 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa kelembagaan BNPB merupakan lembaga pemerintah nonkementerian setingkat menteri. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BNPB dikoordinasikan oleh Kemenko PMK dan Kebudayaan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Perpres BNPB. BNPB dalam melaksanakan tugasnya tidak hanya berkoordinasi langsung dengan Kemenko PMK, namun juga memiliki unsur pengarah yang beranggotakan pejabat pemerintah yang berasal dari berbagai lintas sektor dan unsur masyarakat. Terdapat 11 (sebelas) pejabat eselon I.a dan eselon I.b atau setara pejabat pimpinan tinggi madya, yang diusulkan oleh Pimpinan Instansi Pemerintah, yaitu:

- 1) Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan;
- 2) Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan;
- 3) Kementerian Dalam Negeri;
- 4) Kementerian Keuangan;
- 5) Kementerian Kesehatan;
- 6) Kementerian Sosial;
- 7) Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral;
- 8) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat;
- 9) Kementerian Perhubungan;
- 10) Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
- 11) Tentara Nasional Indonesia.

¹⁸ Dokumen Kesimpulan Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI dengan Pemerintah dan DPD pada Masa Persidangan IV Tahun Sidang 2021-2022 tanggal 13 April 2022. Dokumen dapat diakses melalui laman <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/K8-RJ-20220420-015606-4475.pdf>

Dari skema kelembagaan saat ini, BNPB melaksanakan fungsi koordinasi, fungsi komando, dan fungsi pelaksana yang dijabarkan sebagai berikut:

- a) BNPB melaksanakan fungsi koordinasi pada tahap prabencana dan pascabencana dengan dikoordinasikan melalui Kemenko PMK dengan instansi pemerintah baik pusat maupun daerah, masyarakat, lembaga usaha, lembaga internasional dan/atau pihak lain yang dipandang perlu. Namun di sisi lain, adanya egosektoral kementerian/lembaga terkait yang menyebabkan fungsi koordinasi yang dimiliki oleh BNPB selama ini tidak berjalan efektif;
- b) BNPB melaksanakan fungsi komando melalui pengerahan sumber daya manusia, ersuasi dan peralatan dari instansi terkait, Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kepolisian), dan Tentara Nasional Indonesia (TNI), serta ersuas lain yang diperlukan dalam rangka penanganan darurat bencana. Namun fungsi komando ini belum dapat dilaksanakan dengan baik karena terdapat ketidakjelasan kewenangan masing-masing kementerian/lembaga dalam penanganan darurat bencana, selain itu kedudukan BNPB dibawah Kemenko PMK juga menyebabkan kendala bagi BNPB untuk menjalankan fungsi komando;
- c) BNPB melaksanakan fungsi pelaksanaan secara terkoordinasi dan terintegrasi dengan instansi pemerintah baik pusat maupun daerah, Kepolisian, dan TNI dengan memperhatikan kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan desain kelembagaan seperti saat ini, BNPB mengalami kendala dalam melaksanakan fungsi koordinasi dan fungsi komando sebagaimana disebutkan diatas. Oleh karena itu, kelembagaan BNPB memerlukan penegasan sebagai *leading sector* dalam penanganan ketiga jenis bencana, dan pembagian wewenang yang jelas dengan kementerian/lembaga lainnya agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan serta permasalahan koordinasi lainnya.

b) Kelembagaan BNPB dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana dari DPR

Komisi VIII DPR sebagai pengusul RUU Penanggulangan Bencana berpandangan bahwa diperlukan penataan dan perbaikan manajemen penanggulangan bencana sehingga setiap pemangku kepentingan di dalamnya dapat bekerja secara efektif dan efisien. Alasan dalam penanggulangan bencana perlu dilakukan penataan yang mendasar dengan mengganti UU Penanggulangan Bencana karena:¹⁹

- **Aspek Filosofis**, dalam ersua keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yakni *“membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi negara Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”* termasuk didalamnya urgensi perlindungan dari berbagai ancaman bencana.
- **Aspek Sosiologis**, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memiliki wilayah yang luas dan terletak di garis khatulistiwa pada posisi silang antara 2 (dua)

¹⁹ Dokumen Catatan Rapat Badan Legislasi dalam rangka Pengharmonisasian, Pembedaan, dan Pemantapan Konsepsi RUU tentang Penanggulangan Bencana dengan agenda mendengarkan penjelasan/pandangan dari Pengusul RUU tentang Penanggulangan Bencana pada tanggal 6 Mei 2020. Dokumen dapat diakses melalui laman <https://berkas.dpr.go.id/akd/dokumen/BALEG-RJ-20200512-021436-7433.pdf>

benau dan 2 (dua) samudera. Kondisi alam di wilayah NKRI secara geografis, geologis, hidrologis, dan demografis rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekuensi yang cukup tinggi.

- **Aspek Yuridis**, dalam upaya penanggulangan bencana telah didasarkan pada ketentuan UU Penanggulangan Bencana. Namun dalam perkembangannya hingga saat ini, pengaturan dalam UU Penanggulangan Bencana sudah tidak sesuai lagi dengan penyelenggaraan penanggulangan kebencanaan. Untuk itu perlu ada undang-undang baru mengenai penanggulangan bencana yang lebih komprehensif dan mengakomodir permasalahan penanggulangan bencana yang belum diatur dalam UU Penanggulangan Bencana.

Terhadap alasan-alasan mendasar tersebut diatas, Komisi VIII DPR mengajukan beberapa materi pokok yang krusial dan perlu untuk segera dilakukan perubahan dalam UU Penanggulangan Bencana, yaitu:

1) Aspek Kelembagaan

Pengaturan mengenai kelembagaan yang diatur dalam RUU Penanggulangan Bencana perlu dilakukan perubahan, khususnya yang terkait dengan fungsi BNPB yang meliputi fungsi koordinasi, komando, dan pelaksana. Sedangkan perubahan pengaturan terkait dengan syarat dan tata cara pengangkatan kepala badan, penjabaran fungsi koordinasi, komando, dan pelaksana serta tugas, struktur organisasi, dan tata kerja badan diatur dengan Peraturan Presiden.

2) Aspek Anggaran

Adanya perubahan pengaturan mengenai pengalokasian anggaran penanggulangan bencana yang diatur dalam RUU Penanggulangan Bencana, dengan merumuskan pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk DSP dengan mencantumkan persentase sebesar paling sedikit 1% dari APBN dan APBD. Hal ini dimaksudkan untuk adanya *mandatory spending* dan untuk mendorong pemerintah daerah tidak selalu bergantung kepada pemerintah pusat.

3) Aspek Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri dari prabencana, tanggap darurat bencana, dan pascabencana. Pada kenyataannya dalam penanggulangan bencana, tahapan “tanggap darurat bencana” merupakan bagian dari “darurat bencana”, dimana dalam darurat bencana meliputi siaga darurat, tanggap darurat, dan transisi ke pemulihan. Oleh karena itu diusulkan perubahan tahap “tanggap darurat bencana” menjadi tahap “darurat bencana”.

4) Aspek Kebijakan

Beberapa perubahan yang terkait dengan kebijakan penyelenggaraan penanggulungan bencana, antara lain:

- a. Penguatan pola koordinasi dalam penanggulangan bencana. (Pasal 12 huruf l, Pasal 28, Pasal 36, Pasal 40 ayat (2));
- b. Pengintegrasian penanggulangan bencana dengan penngelolaan lingkungan hidup dan tata ruang (Pasal 7 ayat (1) huruf a dan huruf b, Pasal 7 ayat (2) huruf f, Pasal 39 huruf k);
- c. Dalam rangka menghindari kerugian, Pemerintah dapat mengasuransikan aset pemerintah daerah. (Pasal 8 ayat (2));

- d. Penambahan pengaturan persyaratan bahwa setiap kegiatan pembangunan yang mempunyai risiko tinggi yang menimbulkan bencana wajib dilengkapi dengan analisis risiko bencana sebagai bagian dari dokumen analisis dampak lingkungan, serta usaha penanggulangan bencana sesuai dengan kewenangannya. (Pasal 40 ayat (3);
- e. Pada saat tanggap darurat bencana daerah, kepala daerah menjalankan fungsi sebagai komando didukung bidang atau satuan kerja terkait, serta mendapat fasilitasi atau pendampingan dari BNPB. (Pasal 52 ayat (2).

Dalam perjalanan pembahasan RUU Penanggulangan Bencana oleh Panja RUU Penanggulangan Bencana, beberapa muatan materi perubahan lebih dipertajam menjadi:²⁰

1) Aspek Kelembagaan

- a. Penguatan terhadap BNPB;
- b. Bagaimana BNPB dan BPBD diberi kemudahan akses pada saat kondisi tanggap darurat;
- c. BNPB dan BPBD dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dapat melibatkan unsur TNI dan Polri;
- d. Pengatur secara eksplisit dan tegas tentang BPBD yang dipimpin oleh seorang kepala Badan bukan sebagai pelaksana harian;
- e. SDM BNPB diberikan kesempatan bukan hanya dari unsur ASN, tetapi juga diberikan kesempatan untuk unsur TNI/Polri dan juga kelompok profesional yang memang memiliki kompetensi di bidang penanggulangan bencana.

2) Aspek Pendanaan

Perlu diatur secara khusus adanya *mandatory spending* sebesar 2% baik melalui APBN maupun APBD.

3) Aspek Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Perlu mengubah beberapa nomenklatur dari prabencana, tanggap darurat bencana, pascabencana, dan tanggap darurat bencana yang merupakan bagian dari darurat bencana, dimana darurat bencana meliputi siaga darurat tanggap darurat dan transisi menuju ke pemulihan. Oleh karena itu, usulan perubahan tahap tanggap darurat bencana menjadi tahap darurat bencana.

4) Aspek Kebijakan

- a. Penguatan pola koordinasi dalam penanggulangan bencana;
- b. Pengintegrasian penanggulangan bencana dengan pengelolaan lingkungan hidup dan tata ruang;
- c. Dalam rangka menghindari kerugian, pemerintah juga mengasuransikan aset-aset pemerintah;

²⁰ Dokumen Risalah Rapat Panja Penanggulangan Bencana Komisi VIII DPR dalam agenda mendengarkan masukan dari unsur masyarakat dan NGO pada 17 September 2020. Dokumen dapat diakses pada laman <https://berkas.dpr.go.id/akd/dokumen/K8-23-81c5c7042f6b4470d6b25ee42641491a.pdf>

- d. Penambahan materi pengaturan persyaratan bahwa setiap kegiatan pembangunan yang memiliki risiko tinggi menimbulkan adanya bencana itu harus dilengkapi dengan analisis risiko bencana sebagai dokumen analisis dampak lingkungan serta penanggulangan bencana sesuai dengan kewenangannya;
- e. Pada saat darurat bencana daerah, kepala daerah dapat menjalankan fungsi sebagai komando didukung bidang atau satuan kerja terkait serta mendapatkan fasilitasi dan pendampingan dari BNPB.

5) Terkait Dengan Pengaturan

Unsur Pengarah penanggulangan bencana akan dihapus dalam RUU Penanggulangan Bencana, karena Unsur Pengarah pada BNPB tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU Kementerian Negara). Selain itu, BNPB merupakan lembaga pemerintah nonkementerian dan bukan lembaga badan hukum atau lembaga ersuasive sehingga tidak memerlukan Unsur Pengarah.

Dari pembahasan RUU Penanggulangan Bencana oleh Panja Komisi VIII, dapat disimpulkan bahwa DPR memiliki komitmen dan semangat untuk terus menguatkan kelembagaan BNPB dengan mengatur kelembagaan BNPB dalam level undang-undang agar memiliki legitimasi yang kuat, memberikan kemudahan akses bagi BNPB dan BPBD saat kondisi tanggap darurat, pengisian SDM BNPB dari unsur TNI/Polri dan profesional, dan *mandatory spending* untuk penanggulangan bencana sebesar 2% dari APBN dan APBD.

c) Kelembagaan BNPB dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana dari Pemerintah

Sedangkan dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana yang diajukan oleh Pemerintah, terdapat beberapa poin perubahan sebagai berikut:²¹

- 1) Nomenklatur kelembagaan BNPB diubah hanya menjadi “badan”, dengan alasan untuk memberikan fleksibilitas pengaturan yang memudahkan dalam melakukan perubahan yang mungkin akan terjadi sesuai dengan kondisi dan perkembangan kebutuhan organisasi yang akan ersua;
- 2) Penjabaran tugas dan fungsi, struktur organisasi, tata kerja lembaga, maupun tata cara pengangkatan kepala badan akan dihapus dan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden;
- 3) Alokasi anggaran penanggulangan bencana tidak perlu dalam bentuk DSP dengan mencantumkan persentase secara spesifik, yaitu paling sedikit 2% dari APBN. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari adanya *mandatory spending* yang akan terlalu membebani anggaran negara dan untuk memberikan keleluasaan fiskal.

Usulan perubahan dari Pemerintah tersebut telah sesuai dengan hasil keputusan Rapat Tingkat Menteri dan Lembaga Pemerintah di Kemenko PMK tentang finalisasi

²¹ Dokumen DIM RUU Penanggulan Bencana dari Pemerintah tanggal 22 Juli 2020.

penyusunan DIM RUU Penanggulangan Bencana.²² Sepanjang pembahasan RUU Penanggulangan Bencana, DIM dari Pemerintah tersebut tidak dapat disepakati oleh Komisi VIII DPR karena dianggap akan melemahkan kelembagaan BNPB sekaligus memperlemah penanganan bencana di Indonesia.²³ Oleh karena tidak adanya titik temu atas perbedaan pandangan tersebut, DPR memutuskan untuk menghentikan pembahasan RUU Penanggulangan Bencana sampai ada kesepakatan untuk memulai ersuas pembahasan dengan Pemerintah.

Meskipun telah dihentikan pembahasan RUU Penanggulangan Bencana bersama Pemerintah, Komisi VIII DPR RI akan tetap membahas RUU ini secara internal sembari menunggu Pemerintah mematangkan konsep-konsep di dalamnya. Jika di kemudian hari sudah ada titik temu kesepahaman bersama antara Komisi VIII DPR RI dengan Pemerintah terkait hal-hal yang belum disepakati tersebut, maka RUU Penanggulangan Bencana dapat dilakukan pembahasan ersuas.²⁴ Pembahasan RUU Penanggulangan Bencana penting dibuka ersuas untuk memperkuat kelembagaan BNPB, baik dari sisi anggaran maupun koordinasi antarlembaga, karena posisi BNPB saat ini kesulitan untuk melakukan fungsi komando, fungsi koordinasi, dan fungsi pelaksana.

4. Penguatan Kelembagaan BPBD

1) Desain Kelembagaan BPBD

a. BPBD Sebagai Organisasi Perangkat Daerah

Dalam Pasal 18 UU Penanggulangan Bencana, desain kelembagaan BPBD saat ini merupakan bagian dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang dibentuk oleh pemerintah daerah. BPBD sebagai OPD menjalankan tugas pemerintahan yang menjadi kewenangan otonomi daerah pada Sub Urusan Bencana. Pada Lampiran I Huruf E UU Pemerintahan Daerah yang berisi matriks pembagian urusan pemerintahan Bidang Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat, Sub Urusan Bencana menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dalam penanggulangan bencana nasional, pemerintah daerah provinsi dalam penanggulangan bencana provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penanggulangan bencana kabupaten/kota.

Hal tersebut menggambarkan bahwa upaya penanggulangan bencana menjadi kerja bersama seluruh unsur pemerintahan sesuai dengan kewenangannya masing-masing. Sehingga kelembagaan BPBD sebagai OPD adalah lembaga yang menjalankan tugas pemerintahan daerah pada urusan kebencanaan, dan dalam menjalankan

²² Kompas, "Nama BNPB Tak Disebutkan dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana, Ini Penjelasan Mensos Risma", diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2021/05/17/15245491/nama-bnpb-tak-disebutkan-dalam-dim-ruu-penanggulangan-bencana-ini-penjelasan> pada 4 Maret 2023.

²³ CNN Indonesia, "Alasan Nomenklatur BNPB Tak Masuk RUU Penanggulangan Bencana", diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210518030551-20-643576/alasan-nomenklatur-bnpb-tak-masuk-ruu-penanggulangan-bencana> pada 4 Maret 2023.

²⁴ CNN Indonesia, "DPR-Pemerintah Setop Bahas RUU Penanggulangan Bencana", diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220414040054-32-784561/dpr-pemerintah-setop-bahas-ruu-penanggulangan-bencana> pada 4 Maret 2023.

tugasnya berkoordinasi dengan BNPB sebagai lembaga yang menjalankan tugas pemerintahan pusat pada urusan kebencanaan.

Bentuk kelembagaan BPBD saat ini dinilai oleh **BNPB, Akademisi FH Unsyiah, BPBA, BPBD DIY, PMI Aceh, BPBD Sulawesi Utara, dan BPBD Kabupaten Minahasa** sudah tepat menjadi OPD untuk menghindari situasi tumpang tindih kewenangan dengan BNPB, dan juga lebih mudah dalam proses koordinasi dengan OPD lain dalam penyaluran bantuan bencana tanpa harus terlebih dahulu meminta persetujuan dari pusat. **Dinsos Kab. Kulon Progo** mengusulkan BPBD sebagai OPD saat ini hanya diperlukan penguatan kelembagaan agar kedudukan BPBD setara dengan badan lainnya.

Namun demikian, bentuk kelembagaan BPBD sebagai OPD menimbulkan beberapa kendala dalam pelaksanaannya, yaitu:

- 1) Kendala koordinasi dengan BNPB dalam pengambilan keputusan karena harus menunggu persetujuan dari kepala daerah;
- 2) Fungsi komando BPBD belum dapat dilaksanakan dengan baik disebabkan adanya alur birokrasi yang harus dilalui karena Kepala BPBD adalah *ex-officio* Sekretaris Daerah, sehingga Kepala Pelaksana BPBD tidak bisa melakukan fungsi komando secara langsung;
- 3) Penanggulangan bencana yang tidak menjadi prioritas kebijakan daerah menyebabkan alokasi anggaran untuk BPBD tidak memadai;
- 4) Kepala BPBD yang dalam hal ini adalah *ex-officio* Sekretaris Daerah, seringkali tidak menguasai isu kebencanaan sehingga fungsi komando dalam penanganan tanggap darurat bencana menjadi tidak optimal.

b. BPBD sebagai Instansi Vertikal BNPB

Terdapat usulan dari **Akademisi FH UI, Relindo, BMKG dan BNPP/Basarnas** untuk mendesain ulang kelembagaan BPBD menjadi instansi vertikal dari BNPB, karena kelembagaan BPBD sebagai OPD saat ini mengalami kendala-kendala yang telah dijelaskan diatas. Jika BPBD menjadi instansi vertikal dari BNPB di daerah, maka diharapkan akan terjadi perbaikan pada:

1) Fungsi Komando

Fungsi komando akan berjalan optimal karena *incident commander* langsung dipegang oleh pusat (dalam hal ini BNPB). Dalam pelaksanaannya, seringkali kepala daerah menunjuk Komandan Distrik Militer TNI untuk menjadi *incident commander* saat terjadi bencana di daerah. Sebagai contoh di Jepang, penanganan tanggap darurat bencana dilaksanakan secara cepat dengan pendekatan *one-man command* yang dipimpin langsung oleh Wakil Presiden Jepang. Demikian juga saat rezim Bakornas PB, dimana *incident commander* saat itu dipimpin langsung oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla saat bencana Tsunami Aceh 2004.²⁵

²⁵ Kumparan News, “JK Minta BNPB Contoh Cara Pemerintah Tangani Tsunami Aceh” diakses dari <https://kumparan.com/kumparannews/jk-minta-bnpb-contoh-cara-pemerintah-tangani-tsunami-aceh1rkKQ5lgIXz/full> pada 5 Maret 2023.

Hal ini menunjukkan lemahnya kelembagaan BPBD dalam menjalankan fungsi komando, sifat BPBD sebagai OPD tidak memiliki kewenangan komando dan hanya sebagai pelaksana teknis di daerah.

2) Alokasi Anggaran

Pendanaan penanggulangan bencana akan lebih memadai karena alokasi anggaran ditentukan dari pusat, bukan berdasarkan subjektif kepala daerah yang ersuasi besar masih belum memprioritaskan penanggulangan bencana dalam struktur APBD, sehingga anggaran untuk BPBD tidak memadai. Selain itu, DSP hanya bisa diakses oleh BNPB sehingga dapat lebih mudah digunakan oleh BPBD jika terjadi bencana di daerah.

Sehingga dengan alasan-alasan diatas, beberapa narasumber menginginkan kedudukan BPBD saat ini diubah menjadi instansi vertikal dari BNPB yang melaksanakan penanggulangan bencana di daerah. Diharapkan terjadi perbaikan pola komando dan alokasi anggaran penanggulangan bencana untuk penguatan kelembagaan BPBD sebagai instansi vertikal BNPB di daerah.

Berdasarkan kedua alternatif desain kelembagaan BPBD di atas, masing-masing pilihan desain kelembagaan tersebut tentunya memiliki kelebihan dan kekurangan. Jika BPBD tetap sebagai OPD seperti saat ini, maka akan terkendala pada kecepatan dalam pengambilan keputusan dan panjangnya alur birokrasi dalam melaksanakan fungsi komando. Namun, BPBD sebagai OPD dapat menghindari situasi tumpang tindih kewenangan dengan BNPB dan memudahkan proses koordinasi dengan OPD lain di daerah. Sedangkan, konsekuensi yang timbul jika BPBD diubah sebagai instansi vertikal dari BNPB maka akan mengoptimalkan fungsi komando dari pusat dan alokasi anggaran yang ditentukan pusat akan lebih memadai.

Oleh karena itu, apabila pilihan kebijakan pembentuk undang-undang nantinya tetap mempertahankan BPBD sebagai OPD maka diperlukan perbaikan dari sisi pola koordinasi dan pola komando untuk penguatan kelembagaan BPBD sebagai OPD. Sedangkan, apabila pilihan kebijakan pembentuk undang-undang nantinya mengubah desain kelembagaan BPBD sebagai instansi vertikal dari BNPB maka diperlukan perbaikan pola komando dan alokasi anggaran penanggulangan bencana untuk penguatan kelembagaan BPBD sebagai instansi vertikal BNPB di daerah

2) Klasifikasi BPBD

Terkait dengan pembentukan BPBD, Pasal 117 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2019 (PP Perangkat Daerah) menyatakan bahwa pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja perangkat daerah yang menyelenggarakan Sub Urusan Bencana ditetapkan dengan berpedoman pada peraturan menteri, dalam hal ini adalah Permendagri 46/2008 yang

dibentuk dalam rangka tertib administrasi bagi pemerintah daerah untuk membentuk BPBD.

Permendagri 46/2008 telah mengatur tipologi klasifikasi BPBD Kabupaten/Kota menjadi Tipe A dan Tipe B berdasarkan beban kerja, kemampuan keuangan dan kebutuhan. Selain itu, BPBD kabupaten/kota dengan klasifikasi Tipe A memiliki jabatan kepala pelaksana adalah tingkat eselon IIB, sedangkan klasifikasi Tipe B memiliki jabatan kepala pelaksana adalah tingkat eselon IIIA.

Pengklasifikasian tipologi BPBD menjadi Tipe A dan Tipe B tersebut berdampak pada kinerja BPBD menjadi tidak optimal karena dukungan anggaran menjadi tidak proporsional, dimana hal ini tidak sesuai dengan banyaknya ancaman potensi bencana yang merata di seluruh Indonesia. Menurut **PSBA UGM**, banyak BPBD dengan luas wilayah bencana, masyarakat terdampak bencana dan jumlah ancaman bencana yang sama dengan BPBD lain, namun klasifikasi tipologi BPBD berbeda sehingga kemampuan BPBD dalam penanggulangan bencana menjadi terbatas.

Disisi lain, klasifikasi tipologi BPBD tetap diperlukan dengan memperhatikan kemampuan masing-masing daerah, namun hal yang perlu diperhatikan adalah standar dan kriteria penentuan tipologi BPBD. Diperlukan acuan yang jelas dan berkepastian hukum seperti indeks kebencanaan atau kriteria lain untuk dapat menentukan klasifikasi BPBD menjadi Tipe A atau Tipe B. Selama ini yang menjadi acuan penentuan klasifikasi tersebut hanyalah berdasarkan subjektif dari keputusan pemerintah daerah setempat.

Atas hal tersebut, **BPBD Kab. Kulon Progo** merekomendasikan untuk mengatur kriteria penentuan klasifikasi tipologi BPBD tersebut ke dalam UU Penanggulangan Bencana untuk mendapatkan kepastian hukum. BPBD Kab. Kulon Progo saat ini diklasifikasikan sebagai BPBD Tipe B oleh Sekretaris Daerah, meskipun Kabupaten Kulon Progo termasuk daerah yang cukup rawan bencana. Penentuan klasifikasi tersebut berpengaruh terhadap fungsi koordinasi, penentuan alokasi anggaran, serta penentuan SDM BPBD.

Oleh karena itu, perlu untuk dikaji ulang terkait urgensi pengklasifikasian tipologi BPBD apakah tetap diperlukan atau tidak dengan menimbang kendala yang dialami oleh BPBD yang diklasifikasikan sebagai Tipe B. Jika memang klasifikasi tipologi BPBD tersebut sangat diperlukan, maka perlu dipastikan adanya pengaturan secara jelas dalam UU Penanggulangan Bencana terkait indeks kebencanaan atau kriteria lain untuk menghindari adanya penilaian subjektif dari pemerintah daerah setempat yang dapat menyebabkan kendala dalam pelaksanaan koordinasi, penentuan alokasi anggaran, serta penentuan SDM BPBD.

3) Eselonisasi Kepala BPBD

Pasal 18 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana mengatur Kepala BPBD Provinsi adalah seorang pejabat setingkat di bawah gubernur atau setingkat eselon I/b, dan Kepala BPBD Kabupaten/Kota adalah seorang pejabat setingkat di bawah bupati/walikota atau setingkat eselon II/a. Selanjutnya Pasal 3 Permendagri 46/2008 menjelaskan Kepala BPBD tersebut secara *ex-officio* dijabat oleh Sekretaris Daerah. Sekretaris Daerah yang secara *ex-officio* menjabat sebagai Kepala BPBD diharapkan dapat berperan sebagai pemegang komando mengerahkan sumber daya manusia, peralatan, ersuasi dari OPD lainnya, instansi vertikal yang ada di daerah serta ersuas-

langkah lain yang diperlukan dalam rangka penanganan darurat bencana. Selain itu keberadaan Sekretaris Daerah sebagai Kepala BPBD juga diharapkan dapat mengoordinasikan seluruh OPD, instansi vertikal yang ada di daerah, lembaga usaha, dan/atau pihak lain yang diperlukan pada tahap prabencana dan pascabencana.

Dalam melaksanakan tugas harian, BPBD juga memiliki struktur Kepala Pelaksana BPBD dengan eselonisasi dibawah Sekretaris daerah. Kepala Pelaksana BPBD Provinsi diisi oleh pejabat eselon II/a dan tidak ada pembedaan di seluruh daerah karena tidak ada klasifikasi tipologi untuk BPBD Provinsi. Sedangkan pada BPBD Kabupaten/Kota yang terdapat klasifikasi tipologi menjadi Tipe A dan Tipe B, eselonisasi Kepala Pelaksana BPBD dibedakan menjadi eselon II/b untuk BPBD Kabupaten/Kota Tipe A, dan eselon III/a untuk BPBD Kabupaten/Kota Tipe B. Untuk lebih mudahnya eselonisasi tersebut ditampilkan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 30.
Eselonisasi Kepala BPBD dan Kepala Pelaksana BPBD

Tingkatan BPBD	Jabatan	Tipe BPBD	Pejabat	Eseloni sasi
Provinsi	Kepala BPBD	-	<i>ex-officio</i> Sekretaris Daerah Provinsi	I/b
	Kepala Pelaksana BPBD	-	Pejabat Struktural	II/a
Kabupaten/Kota	Kepala BPBD	Tipe A dan Tipe B	<i>ex-officio</i> Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota	II/a
	Kepala Pelaksana BPBD	Tipe A	Pejabat Struktural	II/b
		Tipe B	Pejabat Struktural	III/a

Pengaturan eselonisasi Kepala BPBD dan Kepala Pelaksana BPBD tersebut menyebabkan terganggunya fungsi komando, fungsi koordinasi dan fungsi pelaksana BPBD sebagai berikut:

1) Fungsi Komando

Kepala Pelaksana BPBD kesulitan menjalankan fungsi komando karena memiliki eselon yang setara dengan OPD lain (BPBD Provinsi dan BPBD Kabupaten/Kota Tipe A), atau bahkan eselonnya dibawah OPD lain (BPBD Kabupaten/Kota Tipe B). Pemegang tongkat komando seharusnya memiliki kedudukan yang lebih tinggi, namun jika kedudukannya lebih rendah maka fungsi komando sulit untuk dilaksanakan.

2) Fungsi Koordinasi

Pengaturan eselonisasi tersebut juga menyebabkan kendala dalam pelaksanaan koordinasi dan arah kebijakan yang diambil oleh BPBD. Kepala Pelaksana BPBD harus melalui alur birokrasi yang lebih ersuas untuk mendapatkan persetujuan dari Sekretaris Daerah sebagai *ex-officio* Kepala BPBD untuk dapat berkoordinasi dengan OPD lain. Terlebih lagi kendala dialami oleh BPBD Kabupaten/Kota Tipe B yang Kepala Pelaksananya memiliki eselon lebih rendah dari OPD lain yang harus dikoordinasikan.

3) Fungsi Pelaksana

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi BPBD, adanya eselonisasi juga menyebabkan terbatasnya alokasi anggaran dan SDM yang dibutuhkan BPBD dalam menanggulangi bencana. Setali tiga uang dengan klasifikasi tipologi BPBD menjadi Tipe A dan Tipe B, eselonisasi juga disesuaikan dengan beban kerja, keuangan, dan kebutuhan BPBD dalam melaksanakan tugasnya.

Dalam implementasinya, Permendagri 46/2008 tersebut menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam menentukan eselonisasi bagi Kepala BPBD dan Kepala Pelaksana BPBD, sementara UU Penanggulangan Bencana hanya mengatur eselonisasi Kepala BPBD yang penunjukkan eselonnya hanya dijabat oleh jabatan sekretaris daerah. Terkait hal tersebut, terdapat beberapa usulan dari narasumber sebagai berikut:

- **Dinas PUPR Sulut** menyarankan untuk mengakomodir ketentuan eselonisasi Kepala Pelaksana BPBD dalam Permendagri 46/2008 tersebut ke dalam UU Penanggulangan Bencana agar selaras dengan pengaturan eselonisasi Kepala BPBD;
- **BPBD Prov. Sulut** menyarankan untuk Kepala BPBD tetap dipimpin oleh pejabat eselon I selain sekretaris daerah karena banyaknya tugas lain yang diampu oleh sekretaris daerah;
- **BPBD Kab. Minahasa** menyarankan untuk meningkatkan eselonisasi kelembagaan BPBD setingkat Sekretariat DPRD dan Inspektorat Daerah yang memiliki eselonisasi lebih tinggi dari OPD lainnya.

Dengan adanya beberapa kendala diatas, maka ketentuan eselonisasi terkait jabatan Kepala BPBD yang dipegang oleh Sekretaris Daerah sebagai *ex-officio*, dan eselonisasi Kepala Pelaksana BPBD terutama pada BPBD Kabupaten/Kota Tipe B dalam UU Penanggulangan Bencana dan Permendagri 46/2008 perlu untuk dikaji ulang karena telah menyebabkan kendala BPBD dalam menjalankan fungsi komando, fungsi koordinasi, dan fungsi pelaksana.

5. Mitigasi Belum Menjadi Fokus Penanggulangan Bencana

Upaya penanggulangan bencana dilakukan dalam 3 (tiga) tahap yaitu prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana, dimana masing-masing tahap tersebut memiliki tingkat urgensi yang sama pentingnya untuk menjadi prioritas program penanggulangan bencana. UU Penanggulangan Bencana masih menitikberatkan upaya penanggulangan bencana pada tahap saat tanggap darurat terjadinya bencana (*emergency response*) dan tahap pascabencana (*recovery*), namun belum menaruh ersu yang cukup pada upaya mitigasi bencana (*reduction/disaster preparedness*). Hal ini membuat pola upaya penanggulangan bencana masih cenderung reaktif/responsif, sehingga kerugian dan kerusakan yang timbul akibat bencana menjadi tidak terhindari.

Pasal 47 UU Penanggulangan Bencana telah mengatur adanya upaya mitigasi bencana dalam situasi terdapat potensi terjadi bencana, mitigasi tersebut dilakukan untuk mengurangi risiko bencana bagi masyarakat yang berada pada ersuas rawan bencana. Mitigasi bencana dalam upaya mengurangi risiko bencana dilakukan baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan masyarakat

menghadapi ancaman bencana. Potensi bahaya/kerugian (*damages*) dapat dikurangi risikonya melalui kegiatan ersuasive peningkatan kesadaran bencana (*disaster awareness*), ersuas 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*).²⁶ Sebuah kejadian bencana dapat tidak ditetapkan sebagai status bencana jika tidak menimbulkan korban dan kerusakan, hal ini yang belum menjadi perhatian dalam pelaksanaan penanggulangan bencana di Indonesia. Seperti penanggulangan bencana di Jepang, **Akademisi FT Unsrat** menggambarkan mitigasi bencana menjadi perhatian utama Pemerintah Jepang bersama-sama dengan masyarakat untuk mengurangi risiko bencana karena kejadian bencana tidak bisa dihindari tetapi bisa dikurangi risikonya. Selain perbaikan regulasi penanggulangan bencana, Pemerintah Jepang juga ersu membangun kesadaran dan ketahanan masyarakat jepang melalui edukasi mitigasi bencana melalui ersuasive dan kehidupan sehari-hari. Dalam pengkajian risiko bencana, terdapat 3 (tiga) parameter penting yang menentukan apakah suatu kejadian bencana menimbulkan risiko korban dan kerusakan yang dapat menimbulkan kelumpuhan aktivitas di masyarakat, yaitu adanya ancaman (*hazard*), kerentanan (*vulnerability*) dan kapasitas (*capacity*). Dalam menghitung risiko bencana, digunakan rumus:

$$\text{Risiko Bencana} = \frac{\text{Ancaman} \times \text{Kerentanan}}{\text{Kapasitas}}$$

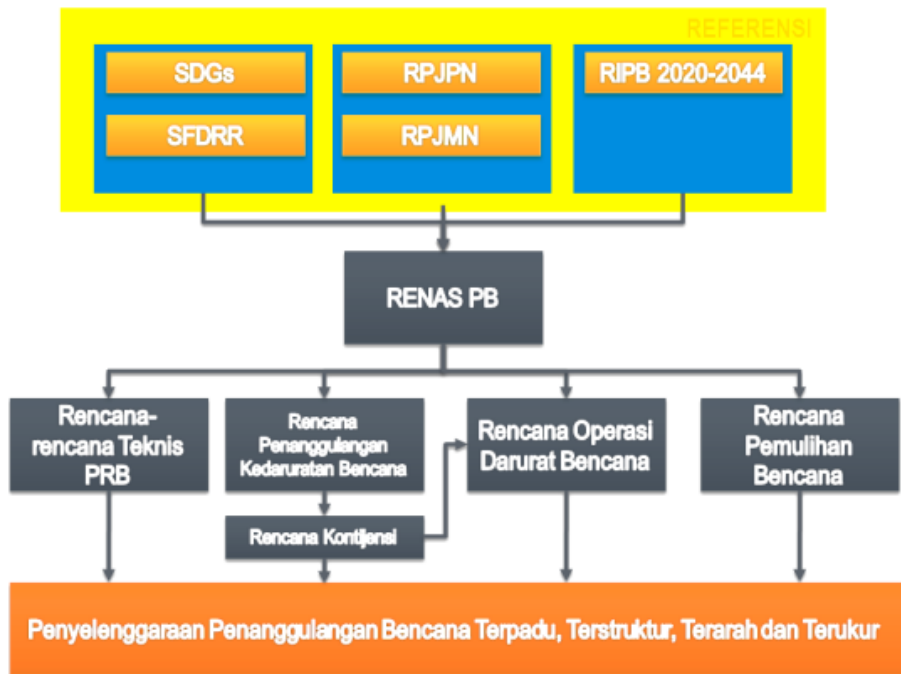
Rumus perhitungan risiko bencana diatas digunakan untuk menentukan tingkat risiko bencana berdasarkan hasil kajian terhadap ancaman, kerentanan dan kapasitas. Dengan menggunakan rumus tersebut dapat diketahui potensi dampak ersuasi yang mungkin timbul akibat suatu potensi bencana yang ada. Potensi dampak ersuasi tersebut dihitung juga dengan mempertimbangkan tingkat kerentanan dan kapasitas ersuas tersebut. Potensi dampak ersuasi ini menggambarkan adanya potensi jumlah jiwa, kerugian harta benda, dan kerusakan lingkungan yang terpapar oleh potensi bencana.²⁷ Sehingga jika upaya mitigasi bencana dilaksanakan dengan optimal, maka akan memperbesar ketahanan masyarakat, dan akan memperkecil risiko bencana yang akan terjadi.

Dalam pelaksanaan mitigasi bencana di Indonesia, seringkali kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah tidak berkomitmen pada upaya mitigasi dan hanya bereaksi ersua saat bencana sudah terjadi. Hal tersebut dapat dilihat pada pendekatan penganggaran pada APBN dan APBD yang ersuasi besar dialokasikan pada saat penanganan darurat dan penanganan kebencanaan yang masih bersifat sektoral. **Dinsos Kab. Kulon Progo** menyebutkan bahwa penanggulangan bencana saat ini masih ersu pada saat terjadinya bencana (tanggap bencana dan saat darurat bencana), dan kurang memperhatikan pada tahap prabencana, seperti penganggaran yang lebih besar diberikan kepada rehabilitasi dan rekonstruksi daripada untuk prabencana. Jika hal ini terus berlanjut, maka bahaya/kerugian (*damages*) bencana yang berpotensi terjadi di masa depan akan sulit untuk dihindari.

²⁶ Keputusan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Pertahanan Nomor: KEP/98/IV/2016 tentang Bahan Pembelajaran Pencegahan dan Mitigasi, hal. 1.

²⁷ BNPB, *Risiko Bencana Indonesia*, 2016, hal. 32

BNPB telah menyusun Renas PB 2020-2024 yang merupakan penjabaran dari dan Rencana Induk Penanggulangan Bencana 2020-2044 (RIPB 2020-2044) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) IV pada skala operasional untuk periode perencanaan 2020-2024.²⁸ Renas PB 2020-2024 juga menjalankan amanat Pasal 36 UU Penanggulangan Bencana terkait dengan perencanaan upaya penanggulangan bencana.



Gambar 1.
Posisi Renas PB dalam Perencanaan Penanggulangan Bencana

Renas PB 2020-2024 disusun dengan melibatkan 28 (dua puluh delapan) kementerian/lembaga dan berbagai institusi non pemerintah di tingkat pusat di bawah koordinasi BNPB, dan diharapkan menjadi acuan bagi pemerintah pusat untuk memfasilitasi peningkatan ketahanan daerah sekaligus memberikan dasar bagi pemerintah daerah menyusun perencanaan penanggulangan bencananya sendiri dengan merancang pemenuhan Standar Pelayanan Minimum (SPM) Sub Urusan Bencana.²⁹

Namun dalam pelaksanaannya, rencana penanggulangan bencana belum optimal digunakan sebagai acuan dalam menurunkan risiko bencana, karena pemerintah daerah belum memprioritaskan perencanaan dan penganggaran untuk mitigasi bencana. Selain itu, tingginya faktor ketergantungan daerah kepada pusat atas rencana aksi penanggulangan bencana juga menyebabkan perencanaan dan penganggaran

²⁸ BNPB, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024*, hal. 36

²⁹ BNPB, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024*, hal. IX.

kebencanaan menjadi tidak optimal. SPM Sub Urusan Bencana memiliki 2 (dua) makna penting terkait standar layanan yang wajib diterima oleh warga negara, dan juga kemampuan pembiayaan atau kemampuan menghitung dari pemerintah daerah. Diharapkan dengan adanya SPM Sub Urusan Bencana tersebut dapat mengurangi ketergantungan daerah kepada pusat, sehingga daerah dapat mandiri dan memiliki ketahanan kuat untuk mengurangi risiko bencana yang akan terjadi di masa mendatang.

Selain itu, penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai sebuah siklus, yaitu dalam tahap prabencana, tanggap darurat dan pascabencana, belum menjadi arus utama dalam politik anggaran dalam struktur APBD. Hal ini terlihat dari alokasi APBD maupun APBN sampai sejauh ini masih terfokus hanya untuk penanggulangan kedaruratan (*emergency response*). Pengalokasian dana terkait penanggulangan bencana yang tersedia pada instansi lain diluar BPBD, sejauh ini juga belum terintegrasi sehingga koordinasi dan kolaborasi masih bersifat sektoral.

Terhadap berbagai permasalahan tersebut, maka mitigasi perlu menjadi prioritas dalam upaya penanggulangan bencana, baik dalam perbaikan UU Penanggulangan Bencana beserta peraturan pelaksanaannya, prioritas arah kebijakan ersua, hingga penguatan ketahanan masyarakat.

6. Permasalahan Pengumpulan Uang dan Barang Untuk Kebencanaan

Salah satu kewenangan pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 7 ayat (1) huruf g UU Penanggulangan Bencana adalah pengendalian pengumpulan uang atau barang yang bersifat nasional. Lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf g UU Penanggulangan Bencana ditegaskan bahwa yang dimaksud dalam pengendalian tersebut adalah termasuk pemberian izin pengumpulan uang atau barang yang bersifat nasional menjadi kewenangan Menteri Sosial.

Kewenangan dalam hal pengumpulan uang atau barang juga diberikan kepada pemerintah daerah sesuai amanat Pasal 9 huruf f UU Penanggulangan Bencana. Pada ketentuan tersebut diatur bahwa salah satu kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah penertiban pengumpulan dan penyalur uang atau barang pada wilayahnya. Pada Penjelasan Pasal 9 huruf f UU Penanggulangan Bencana juga ditegaskan bahwa pengendalian tersebut dimaksudkan sebagai bentuk pengawasan terhadap penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang berskala provinsi, kabupaten/kota yang diselenggarakan oleh masyarakat, termasuk pemberian izin yang menjadi kewenangan gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Merujuk pada kedua pengaturan tersebut, maka dalam hal pengumpulan uang atau barang yang dilakukan oleh masyarakat baik yang bersifat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota harus memperoleh izin dari Menteri Sosial, gubernur, bupati, atau walikota begitupula dengan mekanisme pengawasannya. Pengaturan tersebut telah sejalan dengan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang (UU PUB).

Pasal 1 UU PUB mengatur bahwa yang dimaksud dengan pengumpulan uang atau barang adalah *“setiap usaha mendapatkan uang atau barang untuk pembangunan dalam bidang kesejahteraan sosial, mental/agama/kerokhanian, kejasmanian, dan bidang kebudayaan.”* Lebih lanjut, dalam Pasal 2 UU PUB diatur bahwa dalam menyelenggarakan pengumpulan uang atau barang tersebut **diperlukan izin** terlebih dahulu dari pejabat yang berwenang. Adapun pengumpulan uang atau barang **yang tidak memerlukan izin pejabat yang berwenang** adalah pengumpulan uang atau barang yang sifatnya diwajibkan oleh hukum agama, hukum adat, dan adat-istiadat, atau yang diselenggarakan dalam lingkungan terbatas. Adapun pejabat yang berwenang yang dapat memberikan izin dalam hal penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang tersebut adalah Menteri Sosial, Gubernur, atau Bupati/Walikota sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UU PUB. Namun, dalam UU PUB tidak diatur pengawasan penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang yang dilakukan oleh masyarakat.

Selain diatur dalam UU Penanggulangan Bencana dan UU PUB. Penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang juga diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengumpulan Uang atau Barang (Permensos 8/2021). Pada Pasal 3 Permensos 8/2021, diatur bahwa penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang dilakukan oleh masyarakat melalui Organisasi Kemasyarakatan yang berbadan hukum baik yang berbentuk perkumpulan ataupun berbentuk ersuas yang dalam penyelenggaraannya harus **mendapatkan izin** dari Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota. Adapun penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang **yang tidak memerlukan izin** diatur lebih lanjut dalam Pasal 4 Permensos 8/2021, yaitu:

- a. zakat;
- b. pengumpulan di dalam tempat peribadatan;
- c. keadaan darurat di lingkungan terbatas;
- d. gotong royong di lingkungan terbatas di sekolah, kantor, rukun warga atau tetangga, kelurahan atau desa atau nama lain; dan/atau
- e. dalam pertemuan terbatas yang bersifat spontan.

Dalam Permensos 8/2021, selain perizinan mekanisme pengawasan juga diatur yakni pada Pasal 22 Permensos 8/2021 yang selengkapny berbunyi:

- (1) *“Menteri, gubernur, dan bupati/walikota melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan PUB.*
- (2) *Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh aparat pengawasan intern pemerintah dan satuan tugas penertiban.*
- (3) *Pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (4) *Satuan tugas penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Direktur Jenderal yang membidangi penyelenggaraan PUB.*
- (5) *Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara berkala paling sedikit 2 (dua) kali dalam setahun.”*

Selain dilakukan pengawasan oleh Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota, masyarakat juga dapat melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengacu pada pengaturan-pengaturan tersebut, maka secara regulasi mekanisme penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang mulai dari perizinan sampai dengan pengawasan telah diatur secara tegas. Namun, dalam implementasinya penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang tersebut masih menimbulkan beberapa permasalahan. **Dit. PSKBA Kemensos** menyatakan bahwa dalam hal pengumpulan uang atau barang, Kemensos mengalami kesulitan untuk mendata pengumpulan uang atau barang yang dilakukan oleh masyarakat dikarenakan banyaknya pihak-pihak yang memberikan donasi atau sumbangan yang seringkali tidak mendaftar untuk memperoleh izin dari Kemensos. Selanjutnya, **BNPB** menyatakan bahwa penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang termasuk kebencanaan telah diatur dalam Permensos 8/2021. Dimana penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang harus mendapatkan izin dari Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota berwenang untuk memberikan rekomendasi izin pengumpulan uang atau barang sesuai dengan kewenangannya yang kemudian diterbitkan izin oleh Menteri Sosial. Namun, terkait dengan pengawasannya BNPB tidak dapat melakukan pengawasan secara optimal karena pelaksanaan audit hanya sebatas jika pihak-pihak tersebut melaporkan hasil auditnya. **BPBD Minahasa** juga menyampaikan bahwa sampai dengan saat ini belum ada pengawasan terkait pengumpulan dan penyaluran bantuan oleh masyarakat di Minahasa. Selama ini di Kabupaten Minahasa, pengelolaan dan penyaluran bantuan bencana dilakukan berdasarkan laporan pemerintah setempat dan hasil kaji cepat bencana sesuai dengan kebutuhan di lapangan. Kendalanya, data korban dan kebutuhan yang seringkali berubah dan adanya bantuan dari perorangan atau badan usaha yang langsung memberikan bantuan kepada korban bencana.

Selanjutnya, **Akademisi FH Unsyiah** menyatakan bahwa terkait dengan pengumpulan sumbangan bencana oleh masyarakat masih terkendala di proses perizinan karena harus melalui 2 (dua) pintu yakni Dinas Penanaman Modal dan Dinas Penanaman Modal Terpadu Satu Pintu (DPMTSP). Selain itu, kendala lainnya adalah pengawasan hanya dapat dilakukan jika terdapat itikad baik dari pengumpul sumbangan untuk melaporkan hasil pengumpulan sumbangan. **Dinsos Prov. DIY** menyatakan bahwa UU PUB belum mengatur siapa yang bewenang dalam melaksanakan pengawasan pengumpulan uang atau barang bagi korban bencana. Di Provinsi D.I. Yogyakarta, Dinsos Prov. DIY tidak pernah melakukan pengawasan pengumpulan uang atau barang karena bukan merupakan tugas dan fungsi Dinsos Prov. DIY. Keseluruhan pengawasan pengumpulan uang sumbangan atau donasi dilaporkan dan diawasi oleh BPK, sehingga tidak ada peran BPBD dan Dinsos Prov. DIY terkait hal tersebut. **BPBD Kab. Kulon Progo** menyatakan bahwa saat ini pemberian bantuan yang diberikan langsung ke lokasi bencana tanpa adanya kontrol dari BPBD maupun BNPB dan terakhir **Akademisi FT UNSRAT** menyatakan bahwa pengumpulan sumbangan bencana oleh masyarakat selama ini masih terkendala karena kurangnya pengawasan dan belum adanya petunjuk teknis mengenai mekanisme perizinan sehingga seringkali disalahgunakan bukan untuk kepentingan korban bencana.

Ditinjau dari berbagai permasalahan di atas, terdapat 2 (dua) permasalahan utama dalam hal pengumpulan uang atau barang yaitu terkait perizinan dan pengawasan. Oleh

karena itu, terhadap beberapa permasalahan dalam hal perizinan dan pengawasan terkait pengumpulan uang atau barang maka :

- a. diperlukan peningkatan pengawasan oleh Kemensos atau Dinsos yang mengeluarkan izin atas pengumpulan uang/barang;
- b. perlunya koordinasi antar OPD di daerah agar sumbangan kebencanaan dapat tersalurkan dengan cepat dan tepat sasaran; dan
- c. diperlukan mekanisme audit terkait sumbangan kebencanaan yang menyesuaikan dengan Permensos 8/2021.

C. Aspek Pendanaan

Pasal 5, Pasal 6 huruf e *jo.* Pasal 8 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan bencana. Dalam hal ini, salah satu tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam APBD secara memadai. Penyediaan dana atau anggaran untuk keadaan darurat pada Pemerintah Daerah disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (PP 58/2005) yang kemudian lebih jelas diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (Permendagri 21/2011). Dalam Permendagri tersebut disebutkan bahwa belanja kebutuhan tanggap darurat bencana dilakukan dengan pembebanan langsung pada belanja tidak terduga.³⁰

Selain dana penanggulangan bencana yang dialokasikan dalam APBN dan APBD, pemerintah dan pemerintah daerah juga mendorong partisipasi masyarakat untuk memberikan bantuan dana penanggulangan bencana sebagaimana diatur dalam Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) UU Penanggulangan Bencana *jo.* Pasal 4 ayat (1) PP 22/2008. Pasal 1 angka 1 PP 22/2008 menyatakan bahwa dana penanggulangan bencana adalah dana yang digunakan bagi penanggulangan bencana untuk tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan/atau pascabencana. Dana penanggulangan bencana yang bersumber pada APBN terdiri dari dana kontijensi bencana, dana siap pakai dan dana bantuan sosial berpola hibah.

Dana kontijensi bencana disediakan dalam APBN untuk kegiatan kesiapsiagaan pada tahap prabencana. Dana siap pakai disediakan dalam APBN yang ditempatkan dalam anggaran BNPB untuk kegiatan pada saat tanggap darurat. Pemerintah daerah dapat menyediakan dana siap pakai dalam anggaran penanggulangan bencana yang berasal dari APBD yang ditempatkan dalam anggaran BPBD. Dana siap pakai harus selalu tersedia sesuai dengan kebutuhan pada saat tanggap darurat. Dana bantuan sosial berpola hibah disediakan dalam APBN untuk kegiatan pada tahap pasca bencana (rehabilitasi dan rekonstruksi). Akan tetapi masih ada beberapa permasalahan baik di pusat maupun daerah terkait dengan alokasi dana penanggulangan bencana.

³⁰ <https://ntt.bpk.go.id/wp-content/uploads/2018/10/Penggunaan-Dana-BTT-Pada-APBD.pdf>

Dalam UU Pemerintahan Daerah, setiap pengalokasian dana penanggulangan bencana mengikuti ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Tahun 2016 (Permendagri 52/2015) dimana dana yang akan dipergunakan sebagai dana penanggulangan bencana disebut sebagai “Dana Darurat”. Dana Darurat dalam ketentuan lampiran peraturan tersebut pada poin 17 disebutkan hanya diberikan pada tahap pasca bencana untuk mendanai perbaikan fasilitas umum untuk melayani masyarakat. Pemerintah daerah selain menetapkan dana penanggulangan bencana dalam APBD juga dapat menggunakan dana penanggulangan bencana yang dialokasikan dalam BTT. Jumlah alokasi dana penanggulangan bencana dalam APBD ditetapkan oleh pemerintah daerah berdasarkan tanggung jawab pemerintah daerah yang diamanatkan dalam UU Penanggulangan Bencana.

Berdasarkan Pasal 162 ayat (2) Permendagri 21/2011, pemerintah daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya dalam keadaan darurat. Selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD, sehingga apabila terjadi bencana dan alokasi dana penanggulangan bencana yang ada pada APBD tidak mencukupi maka dalam keadaan darurat, setelah adanya pernyataan tanggap darurat bencana oleh kepala daerah kemudian Kepala BPBD mengajukan Rencana Kebutuhan Belanja (RKB) tanggap darurat bencana kepada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) selaku Bendahara Umum Daerah (BUD).

Adapun pencairan dana tersebut paling lama satu hari dan digunakan hanya untuk pencarian dan penyelamatan korban bencana, pertolongan darurat, evakuasi korban bencana, kebutuhan air bersih dan sanitasi, pangan, sandang, pelayanan persuasif dan penampungan serta tempat hunian sementara. Oleh karena itu, pemerintah daerah selain menetapkan dana penanggulangan bencana dalam APBD juga dapat menggunakan dana penanggulangan bencana yang dialokasikan dalam BTT. Jumlah alokasi dana penanggulangan bencana dalam APBD ditetapkan oleh pemerintah daerah berdasarkan tanggung jawab pemerintah daerah yang diamanatkan dalam UU Penanggulangan Bencana.

Pasal 62 UU Penanggulangan Bencana mengatur tentang pada saat tanggap darurat, BNPB menggunakan dana siap pakai dan disediakan oleh Pemerintah dalam anggaran BNPB. Menurut **BNPB**, pengaturan terkait DSP secara umum telah diatur dalam PP 22/2008 yang kemudian dilengkapi dengan Peraturan BNPB 4/2020. Dana siap pakai yang ada pada anggaran BNPB sebagaimana ketentuan dalam Pasal 6 ayat (2) PP 22/2008 berimplikasi bahwa pada saat tanggap darurat bencana mengharuskan BNPB sebagai *leading sector* dalam penanggulangan bencana untuk mencairkan dana siap pakai untuk kegiatan tanggap darurat tersebut. Koordinasi kementerian/lembaga terkait dengan BNPB sangat diperlukan pada saat tanggap darurat agar kementerian/lembaga yang membutuhkan dana siap pakai untuk kegiatan tanggap darurat dapat memperoleh dana siap pakai melalui BNPB.

Dalam implementasinya, masih terdapat beberapa permasalahan atau kendala yang terjadi seperti menurut **BMKG**, pemerintah daerah belum memiliki anggaran yang cukup sehingga terkesan sering menunggu atau bergantung pada pemerintah pusat. Bencana ditafsirkan menghambat pembangunan karena risiko bencana pada beberapa daerah belum dimasukkan dalam bagian dari pembangunan. Seharusnya pada daerah yang memiliki potensi bencana, sudah memasukan anggaran untuk penanganan bencana dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) kaitannya untuk pemanfaatan APBD. Akan tetapi, masih banyak daerah yang belum memiliki kapasitas penanggulangan bencana,

sehingga masih bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat. Hal ini menyebabkan keterlambatan dalam penanggulangan bencana pada masa kritis tanggap darurat.

BPBD Prov. Sulut berpendapat bahwa alokasi anggaran BPBD bersumber dari APBD dalam bentuk BTT, sehingga tidak ada alokasi khusus untuk mitigasi dan rehabilitasi rekonstruksi bencana. BTT digunakan hanya untuk status tanggap darurat sehingga hal ini menjadi kendala bagi BPBD untuk melaksanakan fungsi pelaksana di lapangan karena alokasi anggaran ini sangat terbatas terutama untuk daerah-daerah yang memiliki potensi besar bencana. Salah satu faktor bencana yang juga sering terjadi terutama di Manado yaitu pertumbuhan ekonomi yang mengakibatkan semakin banyaknya pembangunan yang mengakibatkan lahan resapan air berkurang sehingga berpotensi banjir dan menenggelamkan Manado. Dengan banyaknya bencana yang terjadi, anggaran yang telah dialokasikan menjadi kurang dan terbatas.

Permasalahan lainnya adalah menurut **BPBA**, kondisi pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana di Provinsi Aceh terbagi menjadi 3 fase penanggulangan bencana, yakni fase pra bencana, fase tanggap darurat, dan fase pasca bencana. Namun, ditinjau dari proporsi pembagian dan penggunaan anggaran ersuasi besar dialokasikan pada masa tanggap darurat. Sementara, pada fase pra-bencana alokasi penganggaran tersebut masih sangat minim padahal tahapan ini sangat berperan penting dalam hal pengurangan risiko bencana. Selain itu, dalam Pasal 60 ayat (1) UU Penanggulangan Bencana diatur bahwa dana penanggulangan bencana menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah namun yang terjadi selama ini tingkat kepatuhan dalam penganggaran tersebut masih sangat minim. Sebagai contoh dalam penganggaran tersebut pada tahapan pra bencana terdapat mekanisme perencanaan penanggulangan bencana. Dimana perencanaan penanggulangan bencana tersebut ditetapkan oleh pemerintah dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya. Dalam tahapan perencanaan tersebut, pemerintah dan pemerintah daerah meninjau dokumen Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) secara berkala. Dokumen ini menjadi penting dikarenakan sebagai dasar dalam pengalokasian dana penanggulangan bencana. Namun, dalam pelaksanaannya selama ini persoalan penanggulangan bencana belum menjadi prioritas dari masing-masing pemerintah daerah sehingga hal tersebut berdampak pada masih minimnya tingkat kepatuhan pemerintah daerah menerbitkan RPB yang menjadi dasar dalam pengalokasian dana penanggulangan bencana.

Menurut **PSBA UGM**, pendanaan penanggulangan kebencanaan saat ini sangat terbatas pada BTT, sedangkan pra bencana dan pasca bencana merupakan fase tidak darurat sehingga dana BTT tidak dapat digunakan. Sebagai contohnya pada saat bencana erupsi Gunung Merapi yang telah menunjukkan gejala peningkatan aktivitas vulkanisme, sehingga BPBD dan pemerintah daerah sudah mulai melakukan kegiatan penanggulangan bencana berupa evakuasi warga, tetapi pendanaan belum diatur untuk kegiatan pra bencana, sedangkan pendanaan dari BTT yang paling besar.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan di atas yang berkaitan dengan alokasi dana penanggulangan bencana dalam APBN dan APBD maka diperlu peningkatan komitmen dari pemerintah daerah yaitu kesadaran dari pemerintah daerah untuk menganggarkan dana penanggulangan bencana. Selain itu, diperlukan aturan atau petunjuk teknis terkait dengan penggunaan dana siap pakai dan belanja tidak terduga.

D. Aspek Sarana dan Prasarana

Ditinjau dari sarana dan prasarana, kajian dan evaluasi UU Penanggulangan Bencana berdasarkan pelaksanaannya, yaitu sebagai berikut:

1. Belum terbentuknya BPBD di Seluruh Daerah

BPBD sebagai OPD yang menangani urusan penanggulangan bencana di daerah yang dibentuk oleh pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Pasal 83 UU Penanggulangan Bencana mengamanatkan bahwa pemerintah daerah harus membentuk BPBD paling lambat 1 (satu) tahun setelah diundangkannya UU Penanggulangan Bencana yaitu pada 26 April 2008.

Menurut data dari BNPB hingga tahun 2020, telah terbentuk 524 BPBD se-Indonesia dengan rincian 34 BPBD Provinsi dan 490 BPBD Kabupaten/Kota.³¹ Namun demikian, **BNPB** menyatakan bahwa masih terdapat kurang lebih 170 BPBD yang belum terbentuk baik di tingkatan provinsi maupun kabupaten/kota yaitu antara lain Kabupaten Merauke, Kabupaten Asmat, Kabupaten Bangka Selatan, termasuk daerah pemekaran yang baru terbentuk yaitu Provinsi Papua Pegunungan, Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah dan Provinsi Papua Barat Daya. Selain itu, DKI Jakarta juga hanya memiliki BPBD pada tingkat provinsi dan belum memiliki BPBD di masing-masing wilayah kota Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, Jakarta Timur, Jakarta Barat, Jakarta Utara dan Kepulauan Seribu.

Pada tahun 2020, Presiden Joko Widodo telah meminta kepada setiap pemerintah daerah kabupaten/kota untuk membentuk dan mengaktifkan ersuas BPBD sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah pusat ke daerah dalam upaya penanggulangan bencana. Diharapkan dengan adanya BPBD di seluruh daerah kabupaten/kota dapat mempermudah koordinasi, dan penanganan bencana menjadi lebih terfokus hingga daerah terpencil.³²

Belum terbentuknya BPBD di daerah-daerah tersebut disebabkan karena jumlah SDM dan anggaran daerah yang belum memadai. Mengingat pembentukan kelembagaan BPBD tentu membutuhkan biaya belanja pegawai, karena untuk tingkat BPBD kabupaten/kota membutuhkan seorang kepala yakni pejabat eselon II, sekretaris dan kepala bidang yang setidaknya pejabat eselon III, jumlah SDM staf pelaksana juga harus memadai, serta biaya operasional untuk bangunan ersua dan perlengkapannya. Dengan alasan efisiensi anggaran belanja dalam APBD tersebut, maka beberapa daerah kabupaten/kota memutuskan untuk belum perlu membentuk BPPD selama urusan kebencanaan masih bisa digabung dengan dinas terkait.

Pada daerah-daerah yang belum memiliki BPBD, urusan kebencanaan tetap dilaksanakan karena sudah ditetapkan sebagai bagian dari otonomi daerah. Pasal 36 Permendagri 46/2008 memberi keleluasaan bagi pemerintah daerah kabupaten/kota yang belum memiliki BPBD, maka penanganan penanggulangan bencana diwadahi oleh dinas dengan fungsi yang bersesuaian dengan fungsi penanggulangan bencana. Oleh karena itu, dengan alasan efisiensi anggaran belanja APBD, maka daerah kabupaten/kota yang belum

³¹ BNPB, "Presiden Jokowi: Aktifkan Kembali BPBD hingga Level Kabupaten/Kota" diakses dari <https://bnpb.go.id/berita/presiden-jokowi-aktifkan-kembali-bpbd-hingga-level-kabupaten-kota> pada 1 Maret 2023.

³² *Ibid.*

membentuk BPBD menggabung urusan kebencanaan dengan dinas dalam rumpun yang sama antara lain seperti Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Batang Hari, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penanggulangan Bencana Kabupaten Purwakarta, dan Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Batam.

Dengan belum dibentuknya BPBD dan digabungnya urusan kebencanaan dengan dinas terkait, menurut **BNPB** dapat mengakibatkan kesulitan koordinasi untuk penanganan tanggap darurat bencana. Mengingat pentingnya keberadaan BPBD, maka BPBD harus berdiri sendiri dan tidak digabung dengan OPD lain dan untuk daerah-daerah yang belum memiliki BPBD dipandang perlu untuk segera membentuk BPBD agar pengkoordinasian penanggulangan bencana dapat berjalan dengan optimal. Hal ini sejalan dengan saran dari **BNPB** yang menyatakan bahwa **BNPB** merekomendasikan BPBD berdiri sendiri dan tidak digabung dengan OPD lain meskipun berada dalam rumpun bidang yang sama, dan perlu segera dibentuk BPBD bagi daerah-daerah yang belum memiliki BPBD.

2. Rotasi Pegawai BPBD yang Terlalu Cepat

BPBD merupakan *leading sector* penanggulangan bencana yang melaksanakan fungsi koordinator, komando dan pelaksana dalam penanggulangan bencana di daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana. Oleh karena BPBD merupakan *leading sector* penanggulangan bencana di daerah, maka sumber daya manusia BPBD harus memiliki kapasitas dan kapabilitas yang mumpuni serta dikelola dengan baik. Faktor sumber daya manusia adalah faktor yang penting dan menjadi potensi yang dapat mendukung dalam kesiapsiagaan mengantisipasi bencana. Apabila sumber daya manusia tidak dikelola dengan baik, maka akan menghasilkan produktivitas pegawai yang tidak optimal dan berujung pada tidak tercapainya tujuan organisasi³³. Pengelolaan SDM BPBD yang tidak baik dapat mengakibatkan terhambatnya penanggulangan bencana di daerah.

Salah satu bentuk pengelolaan SDM adalah rotasi atau perpindahan pekerja. Rotasi SDM diperlukan dalam suatu instansi maupun organisasi. Hal ini bertujuan untuk menempatkan pekerja yang tepat untuk suatu pekerjaan serta meningkatkan kompetensi pegawai dalam bentuk perluasan wawasan dan penyegaran dari kejenuhan pekerjaan³⁴. Rotasi SDM yang terlalu cepat dan sering dapat mengakibatkan tidak tercapainya tujuan organisasi dikarenakan SDM yang ada akan memiliki keterbatasan kemampuan dalam pelaksanaan pekerjaannya.

Permasalahan rotasi SDM yang terlalu cepat dan sering tersebut dapat ditemukan dalam pengelolaan pegawai BPBD di Indonesia. Hal ini disampaikan oleh para narasumber yaitu **BPBD Kab. Minahasa, Akademisi FT Unsrat, BPBD Prov. Sulut, BPBA dan PSBA UGM**. Pelaksanaan rotasi SDM di BPBD yang terlalu cepat dan sering menyebabkan seringkali pegawai yang menangani penanggulangan bencana belum memiliki keahlian dalam

³³ Arta Rusidarma Putra dan Silfiana, "Peran Turnover, Rotasi Kerja dan Efektivitas terhadap Produktivitas Karyawan", *Indonesian Journal of Economy, Business, Entrepreneurship and Finance* 1, Vol. 2, April 2022, hlm. 125, diakses pada 23 Februari 2023.

³⁴ *Ibid*, hlm 126

melakukan pekerjaannya dikarenakan yang sudah ahli dipindahkan ke instansi lain. Hal ini dapat menghambat penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah.

Oleh karena itu, guna menjawab permasalahan terkait rotasi SDM kebencanaan yang terlalu cepat maka SDM di BPBD sebaiknya diperlukan perubahan skema kepegawaian di BPBD menjadi fungsional. Hal ini sebagaimana skema pegawai di BNPB sebagaimana diatur dalam Peraturan BNPB Nomor 1 Tahun 2022 tentang Pengangkatan dalam Jabatan Fungsional Analis Kebencanaan Melalui Penyesuaian/*Inpassing* (Peraturan BNPB 1/2022) dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 87 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Analis Kebencanaan (Permen PANRB 87/2020). Sebagaimana yang disampaikan oleh **BPBD Kab.Minahasa** bahwa para pegawai di BPBD Kabupaten Sleman telah menjadi fungsional analis kebencanaan sebagaimana skema pegawai di BNPB yang diatur oleh Permen PANRB 87/2020 & Peraturan BNPB 1/2022. Hal ini bertujuan agar mengurangi kepentingan politis dan terciptanya pengelolaan SDM yang baik di BPBD sehingga setiap pekerjaan dapat dilakukan oleh orang yang tepat dan mumpuni serta menghasilkan terselenggaranya penanggulangan bencana yang baik di daerah. Selain itu, perlu adanya komitmen daerah terkait kebijakan kepegawaian BPBD agar rotasi SDM tidak terlalu cepat dan sering.

3. Kendala dalam *Early Warning System* (EWS)

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi bencana diatur dalam Pasal 44 UU Penanggulangan Bencana yang meliputi:

- a. Kesiapsiagaan;
- b. Peringatan dini; dan
- c. Mitigasi bencana.

Kesiapsiagaan adalah upaya yang cepat dan tepat dalam menghadapi kejadian bencana yang salah satu tahapannya adalah pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 45 UU Penanggulangan bencana. Peringatan dini pada dasarnya adalah serangkaian kegiatan pemberian peringatan kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang (Pasal 1 angka 8 UU Penanggulangan Bencana jo. Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (PP 21/2008). Peringatan dini lebih lanjut diatur dalam Pasal 46 UU Penanggulangan Bencana yaitu:

Pasal 46 UU Penanggulangan Bencana

- (1) *Peringatan dini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf b dilakukan untuk pengambilan tindakan cepat dan tepat dalam rangka mengurangi risiko terkena bencana serta mempersiapkan tindakan tanggap darurat.*
- (2) *Peringatan dini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:*
 - a. *pengamatan gejala bencana;*
 - b. *analisis hasil pengamatan gejala bencana;*
 - c. *pengambilan keputusan oleh pihak yang berwenang;*
 - d. *penyebarluasan informasi tentang peringatan bencana; dan*
 - e. *pengambilan tindakan oleh masyarakat.*

Terdapat beberapa pengaturan yang menguatkan bahwa perlunya penyediaan alat EWS seperti:

- a. Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 7 Tahun 2022 tentang Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2020-2024 (Peraturan BNPB 7/2022) yang mengatur dalam Pasal 2 ayat (3) huruf c bahwa focus capaian 2020-2024 adalah tersedianya sistem peringatan dini terpadu multi ancaman bencana. Peraturan ini pun memuat indikator-indikator Tindakan Pengurangan Risiko Bencana dan membagi alokasi tugas, kewenangan, dan sumber daya pada beberapa kementerian dan Lembaga.
- b. Bab 5 Peraturan Kepala BNPB Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana (Perka BNPB 4/2008) bahwa untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya bencana dilakukan dengan beberapa kegiatan salah satunya adalah penyiapan dan pemasangan instrument sistem peringatan dini (*early warning*).
- c. Lampiran Peraturan Menteri Dalam negeri Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar Pada Standar Pelayanan Minimal Sub-Urusan Bencana Daerah Kabupaten/Kota (Permendagri 101/2018) mengatur terkait penyediaan sarana prasarana berupa alat komunikasi dan sistem peringatan dini kebencanaan berbasis masyarakat.

Salah satu dari rangkaian peringatan dini adalah adanya alat peringatan dini sebagai alat pendeteksi atau pengumpul data informasi adanya bencana di suatu tempat. Pemerintah bertanggung jawab terhadap pengadaan alat (*tools*) peringatan dini melalui beberapa Kementerian/Lembaga seperti BNPB, Kementerian PUPR, BMKG, dan Kementerian ESDM sebagaimana dikemukakan oleh BNPB.

BNPB sebagai *leading sector* dalam penanggulangan bencana memberikan bantuan berupa peralatan EWS dan melakukan penyebaran informasi kepada masyarakat serta penguatan respon masyarakat terkait peringatan bencana. BNPB memperkuat rantai sistem peringatan dini dengan melakukan sosialisasi manfaat EWS kepada masyarakat untuk mempermudah dalam mitigasi bencana, sehingga mempercepat penanggulangan terkait evaluasi³⁵. Namun, pada implementasinya, Indonesia masih mengalami beberapa kendala terkait peringatan dini, terutama dalam pengadaan alat EWS serta perawatannya di daerah.

Peralatan EWS yang ada di Indonesia belum memadai sebagaimana diungkapkan oleh **BMKG** yang mengatakan bahwa jumlah sirine yang ada belum melingkupi seluruh garis pantai rawan tsunami di Indonesia. BNPB telah memasang 158 sirine tsunami dimana 100 sirine mengalami kerusakan dan BMKG telah memasang sejumlah 69 sirine. Secara nasional Indonesia telah memiliki Sistem Peringatan Dini Tsunami Indonesia (*Indonesia Tsunami Early Warning System* ____ *Ina TEWS*) sehingga sistem tersebut sudah langsung

³⁵ BNPB, "BNPB Gelar Geladi Simulasi Early Warning System di Kwadungan, Ngawi", diakses di <https://bnpb.go.id/berita/-bnpb-gelar-geladi-simulasi-early-warning-system-di-kwadungan-ngawi> pada 23 Februari 2023.

dapat digunakan oleh pemerintah daerah dan masyarakat³⁶. Hal ini serupa dengan yang diungkapkan oleh **BPBA** bahwa di Provinsi Aceh telah memiliki sistem peringatan dini/EWS yang salah satunya setiap tanggal 26 Desember dilakukan simulasi alarm peringatan tsunami, namun sistem yang dibangun selama ini hanya terbatas untuk bencana tsunami, sedangkan untuk bencana lainnya masih mengandalkan ciri-ciri alamiah. Peralatan EWS yang hanya berfokus pada bencana tsunami seperti yang diungkapkan oleh BPBA juga dikuatkan oleh **BPBD Kab. Kulon Progo** yang mengatakan bahwa beberapa bencana seperti banjir belum memiliki EWS.

Dalam UU Penanggulangan Bencana terdapat jenis-jenis bencana selain bencana alam yaitu bencana nonalam dan bencana sosial. Terkait sistem peringatan dini bencana sosial, mengacu pada Pasal 10 UU Konflik Sosial, Pemerintah dan Pemerintah daerah membangun sistem peringatan dini yang dapat berupa penyampaian informasi mengenai potensi konflik atau terjadinya konflik di daerah tertentu kepada masyarakat melalui media komunikasi. Dalam penjelasan Pasal 10 UU Konflik Sosial yang dimaksud dengan “media komunikasi” mencakup media komunikasi tradisional serta media massa cetak dan elektronik.

Banyaknya kerusakan dan kurang memadainya peralatan EWS di Indonesia disebabkan oleh kurangnya kemampuan Pemerintah Daerah untuk melakukan perawatan dan melakukan pengadaan peralatan EWS. Pemerintah Daerah belum mengalokasikan dana khusus pengadaan alat EWS dan perawatannya, padahal dalam Pasal 2 dan Pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyiapan Sarana Dan Prasarana dalam Penanggulangan Bencana (Permendagri 27/2007) telah mengatur:

Pasal 2 Permendagri 27/2007

“Pemerintah Daerah menyiapkan sarana dan prasarana dalam penanggulangan bencana di daerah dalam upaya mencegah, mengatasi dan menanggulangi terjadinya bencana di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pasal 3 Permendagri 27/2007

(2) Sarana dan prasarana umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:

a. Peralatan peringatan dini (early warning system) sesuai kondisi dan kemampuan daerah

...

Terhadap permasalahan di atas, maka diperlukan komitmen Pemerintah Daerah dalam pengadaan alat EWS dengan dapat bekerjasama sektor swasta dalam pemenuhan kekurangan jumlah sirine serta pemeliharaannya. Komitmen Pemerintah Daerah untuk mengadakan alat EWS perlu diiringi dengan *early action* dan kesadaran masyarakat terkait penggunaan alat EWS dan kegiatan peringatan dini. Selain itu, untuk memperkuat respon masyarakat terkait peringatan dini dan kedaruratan bencana perlu dibuat *single emergency*

³⁶ BNPB, 2012, “Pedoman Sistem Peringatan Dini Berbasis Masyarakat”, Jakarta, hal. 7 (https://bpbd.bantenprov.go.id/upload/deni/foto/Pedoman_EWS_Masyarakat.pdf)

number yang terpadu dan mengakomodir instansi-instansi yang menangani kedaruratan bencana.

4. Kendala dalam Pemenuhan Layanan Kebutuhan Dasar

Pasal 6 dan Pasal 8 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa salah satu tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah menjamin pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum. Pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana tersebut dimaksudkan sebagai bentuk hadirnya negara dalam melindungi warga negaranya dari segala ancaman bencana.

BNPB telah menyusun Renas PB 2020-2024 yang merupakan penjabaran dari dan RIPB 2020-2044 dan RPJMN IV pada skala operasional untuk periode perencanaan 2020-2024.³⁷ Renas PB 2020-2024 juga menjalankan amanat Pasal 36 UU Penanggulangan Bencana terkait dengan perencanaan upaya penanggulangan bencana. Renas PB 2020-2024 disusun dengan melibatkan 28 (dua puluh delapan) kementerian/lembaga dan berbagai institusi non pemerintah di tingkat pusat di bawah koordinasi BNPB, dan diharapkan menjadi acuan bagi pemerintah pusat untuk memfasilitasi peningkatan ketahanan daerah sekaligus memberikan dasar bagi pemerintah daerah menyusun perencanaan penanggulangan bencananya sendiri dengan merancang pemenuhan Standar Pelayanan Minimum (SPM) Sub Urusan Bencana.³⁸ SPM Sub Urusan Bencana memiliki 2 (dua) makna penting terkait standar layanan yang wajib diterima oleh warga negara, dan juga kemampuan pembiayaan atau kemampuan menghitung dari pemerintah daerah. Diharapkan dengan adanya SPM Sub Urusan Bencana tersebut dapat mengurangi ketergantungan daerah kepada pusat, sehingga daerah dapat mandiri dan memiliki ketahanan kuat untuk mengurangi risiko bencana yang akan terjadi di masa mendatang.

Pada Pasal 48 UU Penanggulangan Bencana, penyelenggaraan penanggulangan bencana khususnya pada tahapan tanggap darurat salah satunya meliputi pemenuhan kebutuhan dasar. Pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana menjadi bagian terpenting sebagai salah satu bentuk tanggung jawab negara dalam mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan ersuasi penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka NKRI. Oleh karena itu, dalam pemenuhan kebutuhan dasar tersebut tentunya harus didasarkan pada standar pelayanan minimal guna menjamin hak warga negara.

Pasal 53 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa:

“Pemenuhan kebutuhan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf d meliputi bantuan penyediaan:

a. kebutuhan air bersih dan sanitasi;

b. pangan;

³⁷ BNPB, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024*, hal. 36

³⁸ BNPB, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024*, hal. IX.

- c. sandang;*
- d. pelayanan ersuasiv;*
- e. pelayanan psikososial; dan*
- f. penampungan dan tempat hunian.”*

Pengaturan mengenai bantuan penyediaan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UU Penanggulangan Bencana tersebut juga diatur dalam Pasal 52 PP 21/2008. Dalam Pasal 52 ayat (2) PP 21/2008 ditegaskan bahwa pemenuhan kebutuhan dasar tersebut 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.

Dalam pelaksanaannya selama ini, berdasarkan hasil pengumpulan data dan informasi yang dilakukan melalui diskusi diperoleh 2 (dua) pandangan berbeda terkait implementasi ketentuan Pasal 53 UU Penanggulangan Bencana. BNPB menyatakan bahwa terkait implementasi ketentuan Pasal 53 UU Penanggulangan Bencana, pemenuhan kebutuhan dasar yang dilakukan selama ini telah dijalankan dengan sangat baik dan melibatkan lembaga usaha, lembaga internasional dan/atau lembaga asing nonpemerintah. BNPB menyatakan bahwa saat ini juga berkembang pelokalan lembaga internasional yang artinya lembaga internasional akan mempunyai cabang-cabang di negara lain dan memberdayakan sumber daya dari warga lokal, sehingga pelaksanaan respon penanggulangan bencana dapat berjalan lebih cepat dan koordinasi dapat berjalan lebih mudah khususnya dalam hal penyediaan bantuan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar.

Namun, pandangan berbeda disampaikan oleh beberapa narasumber baik di tingkat pusat maupun daerah. **Dit. PSKBA Kemensos** menyatakan bahwa selama ini Kemensos telah berperan dalam upaya penanggulangan bencana di beberapa tahapan penanggulangan bencana salah satunya pada tahapan tanggap darurat. Pada tahap ini, hal pertama yang dilakukan oleh Kemensos adalah memastikan terpenuhinya kebutuhan dasar dari korban bencana, seperti tersedianya dapur umum, tenda, dan ersuasi. Selain itu, salah satu kebutuhan dasar dari korban bencana yang harus dipenuhi oleh Kemensos adalah pelayanan psikososial. Namun, dalam implementasinya pelaksanaan pemberian layanan psikososial ini masih menemui beberapa kendala, diantaranya:

- a. Kemensos tidak dapat mengetahui secara jelas kebutuhan di lapangan dalam hal pemberian layanan psikososial, mengingat layanan ini dilakukan oleh beberapa pihak dan tidak semua relawan menginformasikan kegiatan tersebut kepada kemensos. Hal ini yang menyebabkan tidak meratanya pemberian layanan psikososial tersebut karena hanya terpusat di beberapa titik lokasi bencana. Namun, terdapat beberapa titik lokasi bencana lainnya yang sama sekali tidak mendapatkan layanan psikososial;
- b. Pemberian layanan psikososial kepada korban bencana seringkali hanya terpusat pada Anak, padahal kebutuhan layanan ini tidak hanya untuk Anak melainkan juga terdapat Lansia yang membutuhkan layanan tersebut karena trauma yang terjadi pada korban bencana bukan hanya Anak melainkan juga terdampak ke korban lainnya; dan

- c. Tidak adanya standar yang sama dalam pemberian layanan sosial dikarenakan banyaknya pihak yang terlibat dalam pemberian layanan tersebut.

Selanjutnya, **Relindo** menyatakan bahwa terkait dengan pemenuhan kebutuhan dasar bagi korban bencana, dalam pelaksanaannya selama ini masih banyak penyintas yang masih belum tersentuh oleh bantuan pemerintah. Hal ini dikarenakan ketidakmerataan dalam pendistribusian bantuan. Selain itu, terdapat beberapa regulasi yang dikeluarkan kepala daerah setempat yang secara tidak langsung menghambat alur pemberian bantuan. Seperti halnya untuk para penyintas yang belum terdata tidak dapat diberikan bantuan, sementara penyintas tersebut secara jelas telah menjadi korban bencana. Hal senada juga dikemukakan oleh **BPBD Prov Sulut** yang menyatakan bahwa dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar bagi korban bencana khususnya dalam penyediaan ersuasi dikarenakan anggaran yang sangat minim. Dengan anggaran yang minim tersebut, seringkali bantuan yang disalurkan kepada masyarakat tidak bersesuaian dengan kebutuhan masyarakat korban bencana.

Merujuk pada 2 (dua) pandangan tersebut di atas menunjukkan bahwa meskipun upaya penyediaan bantuan untuk korban bencana dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar telah dilakukan akan tetapi masih ditemui beberapa kendala yang menyebabkan upaya pemenuhan kebutuhan dasar tersebut menjadi belum optimal. Pada beberapa kasus kebencanaan, walaupun bantuan berupa makanan dan pakaian layak pakai telah disiapkan baik oleh pemerintah maupun dari warga lainnya namun tetap saja tidak sampai kepada korban bencana. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor lainnya yang menjadi penghambat seperti halnya akses jalan yang terganggu sehingga barang-barang tersebut tidak dapat didistribusikan kepada para korban bencana maupun persoalan regulasi setempat yang menjadi penghambat alur pemberian bantuan. Dikarenakan akses jalan yang terganggu seringkali banyak makanan yang diterima dalam kondisi membusuk. Persoalan lainnya yang seringkali terjadi juga adalah persediaan pangan yang tidak mencukupi sehingga seringkali berdampak pada penurunan derajat ersuasiv dalam jangka ersuas dan mempengaruhi secara langsung tingkat pemenuhan kebutuhan gizi korban. Demikian halnya juga dengan tempat pengungsian, dimana seringkali tempat tinggal sementara para korban bencana (*shelter*) seringkali tidak memenuhi syarat ersuasiv sehingga secara tidak langsung dapat menurunkan daya tahan tubuh dan apabila tidak segera ditanggulangi akan menimbulkan masalah di bidang ersuasiv.³⁹

Oleh karena itu, terhadap berbagai permasalahan yang timbul dalam hal penyediaan bantuan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar tentunya menjadi suatu hal yang seharusnya menjadi kesadaran dan komitmen dari pemerintah dan pemerintah daerah untuk dapat memenuhinya. Namun, dikarenakan upaya penanggulangan bencana merupakan serangkaian kegiatan yang kompleks maka:

- a. penyelenggaraan penanggulangan bencana harus berpedoman pada PP Standar Pelayanan Minimum agar terdapat standar yang sama;
- b. diperlukan koordinasi yang terpadu dan menyeluruh dengan melibatkan berbagai pihak lainnya seperti masyarakat, lembaga usaha, lembaga internasional, dan/atau

³⁹ Anih Sri Suryani, *Pemenuhan Kebutuhan Dasar Bidang Kesehatan Lingkungan Bagi Penyintas Bencana Studi di Provinsi Riau dan Jawa Tengah*, (Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI), hlm 3.

lembaga asing non-pemerintah agar upaya-upaya dalam hal penyediaan bantuan bencana dapat terlaksana dengan optimal;

- c. diperlukan perbaikan dari sisi infrastruktur, maupun sarana dan prasarana pendukung agar tidak menjadi penghambat dalam pendistribusian bantuan bencana; dan
- d. diperlukan koordinasi pihak-pihak yang terlibat untuk menyelaraskan data kebutuhan korban bencana dengan bantuan yang diberikan.

E. Aspek Budaya Hukum

Ditinjau dari sarana dan prasarana, kajian dan evaluasi UU Penanggulangan Bencana berdasarkan pelaksanaannya, yaitu sebagai berikut:

1. Belum Optimalnya Peran Serta Masyarakat dalam Penanggulangan Bencana

Partisipasi aktif masyarakat dalam penanggulangan bencana diatur dalam materi muatan UU Penanggulangan Bencana pada Bab V Pasal 26 dan Pasal 27 UU Penanggulangan Bencana mengenai hak dan kewajiban masyarakat yang kemudian dilengkapi dengan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 11 Tahun 2014 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Perka BNPB 11/2014).

Kultur yang berkembang saat ini bahwa masyarakat bersikap pasif ersua terjadi bencana. Jika mencermati semangat yang ada pada UU Penanggulangan Bencana, idealnya masyarakat tidak dapat hanya menggantungkan ersu kepada pemerintah saja dalam hal penanggulangan bencana. Masyarakat juga memiliki kewajiban untuk melakukan kegiatan penanggulangan bencana sebagaimana diatur pada Pasal 27 huruf b UU Penanggulangan Bencana dimana hal ini merupakan bentuk kemandirian masyarakat terhadap bencana. Sehingga UU Penanggulangan Bencana perlu mengatur substansi yang komprehensif berdasarkan pendekatan *civil society* yang mendorong masyarakat untuk mandiri (tidak pasif) dalam hal penanggulangan bencana.

BNPB menyatakan bahwa terkait pemberian edukasi kepada masyarakat dalam hal tanggap bencana sampai saat ini sudah berjalan dengan cukup baik. Upaya-upaya tersebut dilakukan melalui berbagai program diantaranya yaitu sebagai berikut:

- a. Setiap daerah memiliki kewajiban untuk membuat kajian risiko bencana yang berisi mengenai risiko bencana apa saja yang dimiliki daerah tersebut. Kajian ini juga wajib memberikan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat;
- b. Terdapat program Keluarga Tangguh Bencana, Desa Tangguh Bencana, Kecamatan Tangguh Bencana, Kabupaten/Kota Tangguh Bencana, Provinsi Tangguh Bencana, Indonesia Tangguh Bencana, Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Masyarakat Komunitas dan lain-lain;
- c. Penyebaran edukasi kepada masyarakat di daerah rawan bencana melalui iklan, poster, siaran radio, komik, leaflet, kesenian, film dan lain-lain;
- d. Program Kampung Siaga dari Kementerian Sosial, Program Desa Mandiri Api dan Kampung Iklim dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Peran serta masyarakat yang diatur dalam Perka BNPB 11/2004 dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana perlu diperkuat peraturannya dalam UU

Penanggulangan Bencana. Sehingga hak dan kewajiban masyarakat dalam upaya peran serta dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dapat lebih terperinci dalam undang-undang.

Akan tetapi masih adanya beberapa permasalahan yang terjadi, dalam UU Penanggulangan Bencana lebih banyak mengatur hal-hal ersuasive di Pemerintahan. Peran serta masyarakat hanya sedikit sekali disinggung dalam UU Penanggulangan Bencana yang mana seharusnya peran serta masyarakat diapresiasi dan dikuatkan. UU Penanggulangan Bencana merupakan “ersua hukum” bagi BNPB, namun selama ini BNPB terkesan birokratis dan kurang merangkul masyarakat, meskipun terdapat unsur perwakilan masyarakat di Dewan Pengarahnya, sehingga agar dapat menjadi budaya, pemerintah daerah harus membiasakan penanggulangan bencana dalam masyarakat yang salah satunya melalui kurikulum/mata pelajaran. Contohnya sekolah setiap satu minggu sekali mengadakan pelatihan evakuasi bencana, dan lain-lain.

Ditjen Cipta Karya KemenPUPR menyatakan bahwa terkait dengan sosialisasi penanganan kebencanaan, KemenPUPR sudah berupaya melakukan sosialisasi hanya saja sebenarnya peran pemerintah daerah yang lebih sesuai dan berwenang melakukan sosialisasi kebencanaan. Di KemenPUPR khususnya Ditjen Cipta Karya sudah dilakukan sosialisasi mitigasi namun masih bersifat terbatas karena kewenangan pembatasan berdasarkan UU Pemerintahan Daerah. Beberapa sosialisasi di KemenPUPR berupa bimbingan teknis ke konsultan, kontraktor sesuai dengan kriteria yang berlaku. Masukan dari KemenPUPR adalah untuk mengefektifkan implementasi kebijakan penganggulan bencana dalam hal tanggap darurat maka yang harus diperhatikan serta didorong, yaitu dalam hal membangun kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana, masyarakat perlu dilatih untuk dapat memiliki kemampuan yang cepat, sehingga masyarakat secara mandiri dapat melakukan penanganan dini sebelum bantuan ersua dan bersama-sama pemerintah menyelamatkan hidup korban dan menjaga harta benda yang masih tersisa. Oleh karena itu, infrastruktur untuk pendistribusian ersua dan transportasi harus direncanakan sebaik mungkin.

Berdasarkan permasalahan diatas, rekomendasi yang diberikan adalah perlu adanya sosialisasi yang lebih masif dari pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara berkala guna memberikan edukasi kepada masyarakat tentang perannya dalam penanggulangan bencana. Melalui sosialisasi yang dilakukan secara berkala tersebut diharapkan dapat lebih meningkatkan kesadaran masyarakat untuk berperan aktif dalam penanggulangan bencana. Sosialisasi dan edukasi kebencanaan ini tidak hanya dilakukan oleh BNPB namun juga dapat dilakukan oleh kementerian/lembaga lainnya yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam hal kebencanaan.

2. Kendala dalam Relokasi Masyarakat dari Zona Rawan Bencana

Indonesia merupakan wilayah yang memiliki beragam potensi bencana. Bencana dapat menyebabkan kerugian materil maupun ersuasive sehingga menyebabkan jatuhnya korban jiwa, kerusakan sarana prasarana serta kerugian ekonomi⁴⁰. Dikarenakan dampak

⁴⁰ Ahmad Sabir dan M. Phil, “Gambaran Umum Persepsi Masyarakat Terhadap Bencana di Indonesia”, Jurnal Ilmu Ekonomi dan Sosial 3, Vol. 5, hlm. 305, diakses pada 23 Februari 2023

buruk yang dapat terjadi, pencegahan bencana menjadi tahap penting dalam penanggulangan bencana. Salah satunya adalah upaya relokasi masyarakat dari daerah yang memiliki potensi bencana tinggi maupun masyarakat yang terkena dampak bencana ke tempat yang lebih aman dan memiliki potensi bencana yang lebih rendah. Hal ini karena resiko terhadap bencana bervariasi setiap daerah, tergantung pada tingkat kerentanan lingkungan, fisik dan sosial ekonomi masyarakat⁴¹. Relokasi masyarakat dari daerah rawan bencana sebagaimana diatur dalam Pasal 32 UU Penanggulangan Bencana yang berbunyi:

Pasal 32 UU Penanggulangan Bencana

“(1) Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, Pemerintah dapat:

- a. menetapkan daerah rawan bencana menjadi daerah terlarang untuk permukiman; dan/atau*
- b. mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*

(3) Setiap orang yang hak kepemilikannya dicabut atau dikurangi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b berhak mendapat ganti rugi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Berdasarkan pasal diatas, pemerintah dan pemerintah daerah dapat menetapkan daerah rawan bencana menjadi daerah terlarang untuk pemukiman serta dapat mencabut dan mengurangi hak kepemilikan bagi yang melanggar ketentuan tersebut. Hal ini dapat dilakukan dengan tetap memberikan hak ganti kerugian bagi masyarakat yang dicabut dan dikurangi hak kepemilikannya. Akan tetapi dalam implementasinya kepatuhan masyarakat terhadap relokasi lahan dari daerah rawan bencana masih rendah. Hal ini disampaikan oleh para narasumber baik di pusat maupun di daerah yaitu, **BNPB, Ditjen Cipta Karya KemenPUPR, Dinas PUPR Sulut, Akademisi FH Unsyiah, BPBA dan BPBD Prov. DI.Yogyakarta.**

Berdasarkan informasi dari para narasumber penyelenggara penanggulangan bencana, pada umumnya relokasi masyarakat masih terkendala untuk dilakukan. Hal tersebut dikarenakan terdapat beberapa kendala dalam implementasi penerapannya. Adapun kendala tersebut berupa:

- a. Letak tempat tinggal masyarakat yang dekat dengan mata pencaharian utama dan dengan keluarga sehingga terdapat hubungan psikologis antara korban dengan lokasi tempat tinggal; dan
- b. Rendahnya kesadaran terhadap bencana. Idealnya masyarakat memiliki kepekaan dan pemahaman yang tinggi terhadap penanggulangan bencana dikarenakan telah terdapat program salah satunya dalam sistem pendidikan di Indonesia yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Budaya Nomor 33 Tahun 2019 tentang Satuan Pendidikan Aman Bencana (Permendikbud 33/2019). Oleh karena telah dimuatnya penanggulangan bencana dalam sistem Pendidikan di Indonesia, maka seharusnya masyarakat memiliki kesadaran tinggi terhadap penanggulangan bencana.

⁴¹ Deny Hidayati, “Kesiapsiagaan Masyarakat: Paradigma Baru Pengelolaan Bencana Alam di Indonesia”, Jurnal Kependudukan Indonesia 1, Vol. 3, 2008, hlm. 70, diakses pada 24 Februari 2023.

Akan tetapi pada praktiknya penegakan aturan relokasi lahan masih sulit untuk dipatuhi oleh masyarakat, hal ini menandakan kurangnya kepekaan dan pemahaman masyarakat terhadap penanggulangan bencana.

Mengacu pada permasalahan di atas, maka diperlukan sosialisasi dan edukasi yang lebih masif dari pemerintah maupun pemerintah daerah terkait daerah-daerah rawan bencana kepada masyarakat sehingga tumbuh pemahaman dari masyarakat terkait larangan bagi masyarakat untuk bermukim di daerah rawan bencana. Selain itu, diperlukan pendekatan persuasif dari pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan relokasi bagi masyarakat yang telah bermukim di daerah rawan bencana agar relokasi tersebut dapat terlaksana dengan baik. Pendekatan persuasif tersebut dapat dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan melibatkan ketua adat setempat mengingat ketua adat merupakan pihak yang dihormati oleh masyarakat. Serta, diperlukan komitmen dari pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberikan ganti rugi bagi masyarakat yang telah di relokasi daerah-daerah rawan bencana. Ganti rugi tersebut juga harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang di relokasi terutama dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya selama ini.

F. Aspek Pengarustamaan Pancasila

Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara yang ditempatkan sebagai meta-yuridis yang melandasi lahirnya norma hukum dalam kebijakan dan peraturan perundang-undangan. Indikator Nilai Pancasila untuk kebijakan dan peraturan perundang-undangan dijabarkan dalam masing-masing sila sebagai satu kesatuan yang saling terkait dan saling mendukung serta tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

Nilai-nilai Pancasila harus termuat dalam peraturan perundang-undangan, sehingga diharapkan muatan substansi perundang-undangan tidak bertentangan dengan Pancasila sehingga perlunya penyesuaian materi muatan dalam UU Penanggulangan Bencana dengan nilai-nilai Pancasila untuk dilaksanakan. Berdasarkan hasil telaahan dari BPIP, masih terdapat pasal-pasal yang tidak sesuai dengan sila-sila dalam Pancasila, seperti:

1. Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana

Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana memberikan berbagai definisi mengenai Bencana. Salah satu permasalahan yang ada adalah dalam pendefinisian bencana alam belum mengakomodasi permasalahan bencana yang saat ini sering terjadi, seperti bencana alam yang diakibatkan oleh manusia (*man-made disaster*) dan bencana yang diakibatkan faktor perubahan iklim. Terhadap permasalahan tersebut, ketentuan Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana bertentangan dengan Sila Kedua Indikator Ketiga, Sila Kelima Indikator Pertama dan Indikator Ketiga.

2. Pasal 7 UU Penanggulangan Bencana

Pasal 7 UU Penanggulangan Bencana mengatur tentang wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dan penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah. Terkait dengan pengaturan tersebut, terdapat parameter atau standar yang digunakan untuk menentukan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah dalam peraturan pelaksana sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat (3) UU

Penanggulangan Bencana. Namun, peraturan pelaksana tersebut belum diterbitkan hingga saat ini sehingga bertentangan dengan Sila Kedua Indikator Ketiga, sila Kelima Indikator Pertama dan Indikator Ketiga.

3. Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana

Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana mengatur tentang hak masyarakat. Akan tetapi dalam UU Penanggulangan Bencana belum mengatur tentang peran serta masyarakat dalam proses penanggulangan bencana, melainkan hanya memuat hak dan kewajiban masyarakat saja. Belum diaturnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana tersebut mengakibatkan minimnya partisipasi masyarakat secara luas dalam penanggulangan bencana sehingga berdampak pada rendahnya penerapan budaya gotong royong. Oleh karena itu, pengaturan tersebut bertentangan dengan Sila Ketiga Indikator Kedua, Sila Ketiga Indikator Ketiga dan Indikator Keempat.

4. Pasal 10 sampai dengan Pasal 25 dan Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana

Pasal 10 s.d. Pasal 24 UU Penanggulangan Bencana mengatur mengenai konfigurasi atau sistem kelembagaan dalam penanggulangan bencana, melalui pembentukan BNPB dan BPBD. Lebih lanjut dalam Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana hanya mengatur kewenangan berbagai pihak dalam menetapkan status bencana, namun tidak mengatur secara jelas mengenai relasi kewenangan antarlembaga berdasarkan status sebuah bencana. Sehingga tidak sesuai dengan Sila Keempat Indikator Pertama

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Ditinjau dari aspek substansi, terdapat beberapa ketentuan yang harus disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku pada saat ini dan juga perlu melakukan penyempurnaan dengan penambahan beberapa hal dalam materi muatan yang diatur dalam UU Penanggulangan Bencana. Hal ini ditujukan agar ketentuan dalam UU Penanggulangan Bencana dapat mewujudkan asas dan tujuan pembentukan UU Penanggulangan Bencana dan memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam UU Pembentukan PUU. Selain itu, ditinjau dari sisi implementasi juga masih banyak ditemukan beberapa permasalahan.

1. Aspek Substansi Hukum

a. Permasalahan terkait Definisi Bencana

1) Definisi Bencana Masih Belum Jelas karena Terdapat Inkonsistensi antara Pasal 1 angka 2, angka 3 dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana

Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana mengatur terkait definisi bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial termasuk pengelompokan jenis-jenis/cakupan bencana. Pengaturan tersebut juga dipertegas dalam Penjelasan Umum UU Penanggulangan Bencana. Akan tetapi, terdapat inkonsistensi pengaturan antara Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum. Inkonsistensi tersebut diantaranya:

- Pasal 1 angka 2 UU Penanggulangan Bencana **tidak mengatur kebakaran hutan/lahan** sebagai salah satu bencana alam. Namun, dalam Penjelasan Umum, **kebakaran hutan/lahan termasuk** ke dalam bencana alam;
- Pasal 1 angka 3 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa bencana epidemi dan wabah termasuk ke dalam **bencana nonalam**, tetapi dalam Penjelasan Umum, epidemi dan wabah termasuk ke dalam **bencana alam**;
- Pasal 1 angka 4 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa **teror** termasuk salah satu bencana sosial. Namun, dalam Penjelasan Umum yang termasuk dalam bencana sosial hanya **kerusuhan sosial dan konflik sosial**; dan
- Pada Penjelasan Umum disebutkan bahwa **hama penyakit tanaman dan kejadian luar biasa** juga termasuk kedalam **cakupan bencana alam dan kejadian antariksa/benda-benda angkasa, kecelakaan transportasi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan** juga termasuk ke dalam **cakupan bencana non-alam**. Namun, cakupan bencana-bencana tersebut tidak diatur dalam Pasal 1 angka 2 dan angka 3 UU Penanggulangan Bencana.

2) Pemenuhan Secara Kumulatif 4 Syarat Akibat Bencana

Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana mengatur terkait definisi bencana. Dalam definisi bencana disebutkan bahwa bencana mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda **dan** dampak psikologis. Kata “dan” dalam definisi bencana tersebut menimbulkan persepsi bahwa status bencana dapat ditetapkan apabila terpenuhinya keempat unsur akibat bencana tersebut. Sedangkan dalam praktiknya, tidak semua bencana memenuhi seluruh unsur akibat bencana yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana tersebut. Hal ini berpengaruh dalam penentuan status bencana, yaitu dalam kondisi tidak terpenuhinya salah satu unsur akibat bencana dapat menimbulkan persepsi dapat ditetapkan sebagai bencana atau tidak.

b. Definisi Bencana Sosial Belum Merujuk Pada Undang-Undang Terkait dan Perbedaan Pengaturan Penetapan Status Bencana Dalam UU Penanggulangan Bencana Dengan UU Konflik Sosial

Pasal 1 angka 3 dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana mengatur mengenai definisi bencana nonalam dan bencana sosial. Dalam definisi tersebut, terdapat jenis bencana yakni wabah, konflik sosial, dan teror yang telah diatur dalam undang-undang tersendiri, yaitu UU Wabah, UU Konflik Sosial dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Dalam implementasinya, pengaturan dalam UU Penanggulangan Bencana dan undang-undang terkait tersebut masih belum selaras. Salah satunya dalam UU Konflik Sosial, mekanisme penanganan selama ini lebih merujuk pada UU Konflik Sosial dibandingkan UU Penanggulangan Bencana. Selain itu, terdapat perbedaan pengaturan mengenai penetapan status darurat dalam hal penanganan konflik sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana dengan UU Konflik Sosial, terkait perlu atau tidaknya konsultasi dengan pimpinan DPR dalam hal penetapan status keadaan konflik skala nasional dan perlu atau tidaknya konsultasi dengan pimpinan DPRD dalam hal penetapan status keadaan konflik skala kabupaten/kota.

c. Belum Ditetapkannya Peraturan Pelaksana terkait Penetapan Status dan Tingkatan Bencana Nasional dan Daerah

Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana mengamanatkan untuk dibentuknya peraturan pelaksana berupa peraturan presiden yang mengatur tentang penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah. Lebih lanjut, dalam Pasal 84 UU Penanggulangan Bencana mengatur batas jangka waktu untuk diterbitkannya peraturan pelaksanaan dari UU Penanggulangan Bencana sampai dengan 6 (enam) bulan sejak diundangkannya UU Penanggulangan Bencana. Namun, hingga saat ini peraturan presiden yang mengatur tentang penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah belum diterbitkan. Belum diterbitkannya peraturan tersebut menimbulkan permasalahan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, yakni tidak adanya pemahaman yang sama baik di pemerintah pusat maupun daerah mengenai paramater dan kriteria penetapan status bencana sehingga mengakibatkan seringkali bencana yang tidak terlalu besar namun tingkatan statusnya telah dianggap darurat. Selain itu, belum diterbitkannya

peraturan tersebut berdampak pada penggunaan dana penanggulangan bencana yang tidak bersesuaian dengan kebutuhan dan kondisi riil di lapangan.

d. Perubahan Frasa “Penyandang Cacat” dalam UU Penanggulangan Bencana

Penggunaan frasa “cacat” dalam UU Penanggulangan Bencana disebabkan oleh UU Penyandang Disabilitas yang belum diundangkan ketika UU Penanggulangan Bencana berlaku, sehingga UU Penanggulangan Bencana masih menggunakan nomenklatur dalam UU Penyandang Cacat dan tidak selaras dengan UU Penyandang Disabilitas.

e. Belum Adanya Pengaturan Pelindungan Bagi Relawan Kebencanaan

Dalam UU Penanggulangan Bencana belum diatur mengenai aturan pelindungan bagi relawan kebencanaan. Hal ini menyebabkan relawan yang ikut menjadi korban di lokasi bencana menjadi tidak terlindungi. Sehingga sampai saat ini pengaturan mengenai pelindungan termasuk hak dan kewajiban relawan yang belum diatur dalam UU Penanggulangan Bencana mengakibatkan banyaknya relawan yang tidak mendapatkan perlindungan baik dari sisi jaminan kesehatan, keamanan, dan keamanan sosial. Selain itu, juga mengakibatkan kebingungan apabila relawan akhirnya menjadi korban bencana apakah akan diperlakukan sebagai korban bencana atau tetap seperti relawan. Dalam implementasinya, relawan sebagai pekerja sosial banyak mendapatkan kendala dalam menjalankan tugas kemanusiaan diantaranya mengalami pengusiran oleh masyarakat, tidak diberikan alat yang memadai dalam proses membantu korban bencana, dan risiko terkena penyakit.

2. Aspek Struktur Hukum

a. Kurangnya Koordinasi Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

1) Kurangnya Koordinasi Antar Kementerian/Lembaga yang Menyebabkan Tumpang Tindih Kewenangan dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab banyak pihak meskipun dalam UU Penanggulangan Bencana, pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab utama. Sebagai *leading sector* penanggung jawab penyelenggaraan penanggulangan bencana, pemerintah membentuk BNPB sebagai perwakilan di pusat untuk melakukan fungsi komando dan fungsi koordinasi dengan kementerian/lembaga terkait. Dalam menjalankan fungsi koordinasinya, BNPB telah merealisasikannya dengan membentuk Tim Reaksi Cepat BNPB (TRC BNPB). Selain itu BNPB juga melakukan MoU dengan beberapa kementerian/lembaga terkait untuk lebih mengoptimalkan koordinasi. Namun, dalam implementasinya koordinasi antar kementerian/lembaga ini masih terdapat beberapa kendala seperti belum adanya pengaturan secara khusus terkait pembagian peran, tugas dan fungsi antar kementerian/lembaga, tumpang tindih kewenangan di lapangan, dan adanya kesamaan program yang diselenggarakan oleh kementerian/lembaga terkait penanggulangan bencana yang mengakibatkan kebingungan di masyarakat.

2) Kurangnya Koordinasi Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 UU Penanggulangan Bencana. Kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana. Namun dalam implementasinya masih terdapat beberapa kendala seperti pembagian peran dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah cenderung berfokus pada hal-hal yang bersifat taktis operasional sehingga sering terjadi kerancuan antara tataran yang menjadi pelaksana PDB, pendukung dan pendampingan. Selain itu, perbedaan struktur organisasi antara pemerintah pusat yang diwakili (BNPB) dan pemerintah daerah (BPBD) juga mempengaruhi efektifitas pengambilan kebijakan strategis pada saat terjadi bencana sehingga mengakibatkan fungsi koordinasi, fungsi komando, dan fungsi pelaksana pemerintah pusat tidak berjalan optimal.

Tidak efektifnya koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tidak sejalan dengan prinsip-prinsip UU penanggulangan Bencana yang diatur dalam Pasal 3 ayat (2) yaitu prinsip cepat dan tepat juga prinsip koordinasi dan keterpaduan.

b. Pemerintah Daerah Pasif dalam Penanggulangan Bencana

Salah satu urusan wajib pemerintah daerah adalah penyelenggaraan penanggulangan bencana. Dalam Lampiran I huruf E UU Pemerintahan Daerah penyelenggaraan penanggulangan bencana menjadi salah satu kategori Sub Unsur dari Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar Bidang “Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat” berdampingan dengan Kebakaran dan Ketertiban Umum. Akan tetapi pada implementasinya, respon pemerintah daerah tidak cepat dan lambat dalam memberikan respon pertolongan yang kemudian mengakibatkan tingginya jumlah korban bencana dan rusaknya pemukiman. Selain itu, dapat juga mengakibatkan terhambatnya koordinasi antar lembaga penyelenggara penanggulangan bencana.

c. Penguatan Kelembagaan BNPB

Pembahasan RUU Penanggulangan Bencana telah dihentikan karena tidak ada kesepakatan mengenai nomenklatur kelembagaan BNPB antara DPR dan Pemerintah. Komisi VIII DPR menghendaki nomenklatur kelembagaan BNPB disebutkan secara eksplisit dalam RUU Penanggulangan Bencana, sedangkan Pemerintah tidak menghendaki penyebutan nomenklatur BNPB secara eksplisit dalam RUU Penanggulangan Bencana dan pengaturan lebih lanjut mengenai BNPB akan diatur dalam Peraturan Presiden untuk memberikan fleksibilitas kepada Presiden. Adapun berikut ini penjelasan mengenai bentuk kelembagaan BNPB saat ini, termasuk dengan kelembagaan BNPB sebagaimana dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana dari DPR dengan dari Pemerintah:

1) Bentuk Kelembagaan BNPB Saat Ini

BNPB bertugas menangani penanggulangan bencana memiliki fungsi koordinasi, fungsi komando, dan fungsi pelaksanaan. Terdapat masalah dalam melaksanakan ketiga fungsi tersebut meliputi ketidakefektifan pola koordinasi, egosektoral antar kementerian/lembaga, lemahnya fungsi komando BNPB karena berkedudukan di bawah Kemenko PMK.

2) Kelembagaan BNPB dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana dari DPR

DPR memiliki komitmen dan semangat untuk terus menguatkan kelembagaan BNPB dengan mengatur kelembagaan BNPB dalam level undang-undang agar memiliki legitimasi yang kuat, memberikan kemudahan akses bagi BNPB dan BPBD saat kondisi tanggap darurat, pengisian SDM BNPB dari unsur TNI/Polri dan profesional, dan *mandatory spending* untuk penanggulangan bencana sebesar 2% dari APBN dan APBD.

3) Kelembagaan BNPB dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana dari Pemerintah

Pemerintah menginginkan fleksibilitas pengaturan kelembagaan BNPB untuk memudahkan dalam melakukan perubahan yang mungkin akan terjadi sesuai dengan kondisi dan perkembangan kebutuhan organisasi yang akan datang.

d. Penguatan Kelembagaan BPBD

1) Desain Kelembagaan BPBD

a) BPBD Sebagai Organisasi Perangkat Daerah

Terdapat usulan beberapa narasumber untuk tetap menginginkan kedudukan BPBD saat ini tetap menjadi bagian dari OPD untuk menghindari situasi tumpang tindih kewenangan dengan BNPB, dan juga lebih mudah dalam proses koordinasi dengan OPD lain dalam penyaluran bantuan bencana tanpa harus terlebih dahulu meminta persetujuan dari pusat.

b) BPBD sebagai instansi vertikal BNPB

Terdapat usulan beberapa narasumber untuk mengubah desain kedudukan BPBD saat ini menjadi instansi vertikal dari BNPB yang melaksanakan penanggulangan bencana di daerah. Usulan ini muncul berdasarkan pada pada kendala-kendala yang dialami BPBD sebagai OPD selama ini.

Berdasarkan kedua alternatif desain kelembagaan BPBD di atas, masing-masing pilihan desain kelembagaan tersebut tentunya memiliki kelebihan dan kekurangan. Jika BPBD tetap sebagai OPD seperti saat ini, maka akan terkendala pada kecepatan dalam pengambilan keputusan dan panjangnya alur birokrasi dalam melaksanakan fungsi komando. Namun, BPBD sebagai OPD dapat menghindari situasi tumpang tindih kewenangan dengan BNPB dan memudahkan proses koordinasi dengan OPD lain di daerah. Sedangkan, konsekuensi yang timbul jika BPBD diubah sebagai instansi vertikal dari BNPB maka akan mengoptimalkan fungsi komando dari pusat dan alokasi anggaran yang ditentukan pusat akan lebih memadai.

2) Klasifikasi BPBD

Pengklasifikasian tipologi BPBD menjadi Tipe A dan Tipe B berdampak pada kinerja BPBD menjadi tidak optimal karena dukungan anggaran menjadi tidak proporsional, dimana hal ini tidak sesuai dengan banyaknya ancaman potensi bencana yang merata di seluruh Indonesia. Selain itu, belum ada acuan yang jelas dan berkepastian hukum seperti indeks kebencanaan atau kriteria lain untuk dapat menentukan klasifikasi BPBD menjadi Tipe A atau Tipe B.

3) Eselonisasi Kepala BPBD

Ketentuan eselonisasi jabatan Kepala BPBD yang dipegang oleh Sekretaris Daerah sebagai *ex-officio*, dan eselonisasi Kepala Pelaksana BPBD terutama pada BPBD Kabupaten/Kota Tipe B dalam UU Penanggulangan Bencana dan Permendagri 46/2008 perlu untuk dikaji ulang karena telah menyebabkan kendala BPBD dalam menjalankan fungsi komando, fungsi koordinasi, dan fungsi pelaksana.

e. Mitigasi Belum Menjadi Fokus Penanggulangan Bencana

Upaya mitigasi bencana belum menjadi prioritas dalam UU Penanggulangan Bencana dibandingkan dengan upaya tanggap darurat dan pascabencana. Hal ini menyebabkan arah kebijakan publik berupa rencana penanggulangan bencana belum optimal digunakan sebagai acuan dalam menurunkan risiko bencana, serta politik anggaran dalam melaksanakan upaya mitigasi bencana tidak menjadi prioritas.

f. Permasalahan Pengumpulan Uang dan Barang

Salah satu kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah melakukan pengendalian dan penertiban pengumpulan dan penyaluran uang atau barang baik yang bersifat nasional maupun pada wilayahnya. Pengaturan ini tidak hanya diatur dalam UU PB, melainkan juga diatur dalam UU PUB dan Permensos 8/2021. Dalam implementasinya selama ini penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang masih terkendala dikarenakan banyaknya masyarakat yang tidak mengajukan permohonan izin pengumpulan uang atau barang dan minimnya pengawasan dari Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang yang kemudian berdampak pada seringkali bantuan baik berupa uang ataupun barang yang diberikan kepada korban bencana tidak tepat sasaran dan tidak bersesuaian dengan kebutuhan di lapangan.

3. Aspek Pendanaan

Salah satu tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam APBN dan APBD secara memadai. Dalam implementasinya masih terdapat beberapa permasalahan atau kendala terkait penanggulangan bencana, di antaranya pemerintah daerah masih belum memiliki anggaran yang cukup untuk penanggulangan bencana sehingga sangat bergantung dari pemerintah pusat; di Provinsi Sulut alokasi anggaran BPBD bersumber dari APBD dalam bentuk BTT sehingga tidak ada alokasi khusus untuk mitigasi dan rehabilitasi rekonstruksi bencana, dikarenakan BTT hanya

digunakan untuk tahap tanggap darurat; dan di Provinsi Aceh selama ini, alokasi dana penanggulangan bencana masih sangat minim dalam tahap prabencana dan persoalan penanggulangan bencana yang belum menjadi prioritas pemerintah daerah.

4. Aspek Sarana dan Prasarana

a. Belum terbentuknya BPBD di Seluruh Daerah

Masih banyak daerah yang belum memiliki BPBD dan daerah yang belum memiliki BPBD selama ini masih melaksanakan urusan kebencanaan dengan menggabungkan pada dinas terkait. Namun, hal tersebut justru menyebabkan BNPB mengalami kesulitan koordinasi untuk penanganan tanggap darurat bencana.

b. Rotasi Pegawai BPBD yang Terlalu Cepat

BPBD merupakan *leading sector* penanggulangan bencana di daerah. Hal ini menjadikan BPBD sebagai pelaku utama penanggulangan bencana di daerah, oleh karena itu harus memiliki SDM yang mumpuni. Adapun hal tersebut tidak dapat terwujud apabila SDM BPBD tidak dikelola dengan baik. Dalam implementasinya, rotasi SDM di BPBD selama ini terlalu cepat sehingga mengakibatkan pegawai yang melaksanakan tugas penyelenggaraan bencana tidak memiliki keahlian di bidang tersebut. Hal ini dapat menghambat dan mengganggu keberlangsungan penanggulangan bencana di daerah.

c. Kendala dalam *Early Warning System* (EWS)

Pemerintah bertanggung jawab terhadap pengadaan alat (*tools*) peringatan dini melalui beberapa Kementerian/Lembaga seperti BNPB, Kementerian PUPR, BMKG, dan Kementerian ESDM sebagaimana dikemukakan oleh BNPB. Namun, pada implementasinya, Indonesia masih mengalami beberapa kendala terkait peringatan dini, terutama dalam pengadaan alat EWS serta perawatannya di daerah.

Banyaknya kerusakan dan kurang memadainya peralatan EWS di Indonesia disebabkan oleh kurangnya kemampuan Pemerintah Daerah untuk melakukan perawatan dan melakukan pengadaan peralatan EWS. Pemerintah Daerah juga belum mengalokasikan dana khusus pengadaan alat EWS dan perawatannya.

d. Kendala dalam Pemenuhan Layanan Kebutuhan Dasar

Pasal 53 UU Penanggulangan Bencana mengatur bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat meliputi pemenuhan kebutuhan dasar dengan menyediakan bantuan bencana. Adapun bantuan bencana yang diberikan diantaranya meliputi kebutuhan air bersih dan sanitasi, pangan, sandang, pelayanan kesehatan, pelayanan psikososial, dan penampungan dan tempat hunian. Namun, dalam implementasinya selama ini meskipun bantuan korban bencana tersebut telah dilakukan akan tetapi masih menemui beberapa kendala, diantaranya pemberian layanan psikososial yang tidak memiliki standar yang sama; pemberian layanan psikososial yang tidak merata di beberapa titik wilayah bencana; pemberian layanan psikososial yang hanya terpusat pada Anak padahal terdapat korban lainnya yang juga membutuhkan layanan untuk memulihkan trauma akibat bencana; tidak

meratanya distribusi bantuan; dan anggaran yang minim yang mengakibatkan pemberian bantuan bencana yang tidak bersesuaian dengan kebutuhan korban bencana.

5. Aspek Budaya Hukum

a. Belum Optimalnya Peran Serta Masyarakat dalam Penanggulangan Bencana

Peran serta masyarakat dalam penanggulangan bencana telah diatur dalam UU Penanggulangan Bencana dan juga diatur dalam Perka BNPB 11/2014. Dalam implementasinya selama ini, peran serta masyarakat hanya sedikit sekali disinggung dalam UU Penanggulangan Bencana dan masih banyaknya masyarakat yang belum berperan aktif dalam penanggulangan bencana.

b. Kendala dalam Relokasi Masyarakat dari Zona Rawan Bencana

Mitigasi bencana merupakan salah satu upaya penanggulangan bencana. Salah satu upaya mitigasi bencana yang diatur dalam UU Penanggulangan Bencana adalah relokasi masyarakat dari daerah yang memiliki potensi bencana tinggi dan masyarakat yang terkena dampak bencana ke tempat yang lebih aman serta memiliki potensi bencana yang lebih rendah. Adapun dalam implementasinya relokasi masyarakat sulit dilakukan dikarenakan letak tempat tinggal masyarakat yang dekat dengan mata pencaharian utama dan dengan keluarga sehingga menimbulkan hubungan psikologis yang kuat antara korban dengan lokasi tempat tinggal. Selain itu terdapat pula faktor rendahnya kesadaran masyarakat terkait penanggulangan bencana.

6. Aspek Pengarustamaan Pancasila

Berdasarkan hasil telaahan BPIP, terdapat pengaturan dalam UU Penanggulangan Bencana yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, diantaranya:

a. Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana

Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana memberikan berbagai definisi mengenai Bencana. Salah satu permasalahan yang ada adalah dalam pendefinisian bencana alam belum mengakomodasi permasalahan bencana yang saat ini sering terjadi, seperti bencana alam yang diakibatkan oleh manusia (*man-made disaster*) dan bencana yang diakibatkan faktor perubahan iklim. Terhadap permasalahan tersebut, ketentuan Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana bertentangan dengan Sila Kedua Indikator Ketiga, Sila Kelima Indikator Pertama dan Indikator Ketiga.

b. Pasal 7 UU Penanggulangan Bencana

Pasal 7 UU Penanggulangan Bencana mengatur tentang wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dan penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah. Terkait dengan pengaturan tersebut, terdapat parameter atau standar yang digunakan untuk menentukan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah dalam peraturan pelaksana sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana. Namun, peraturan pelaksana tersebut belum diterbitkan

hingga saat ini sehingga bertentangan dengan Sila Kedua Indikator Ketiga, sila Kelima Indikator Pertama dan Indikator Ketiga.

c. Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana

Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana mengatur tentang hak masyarakat. Akan tetapi dalam UU Penanggulangan Bencana belum mengatur tentang peran serta masyarakat dalam proses penanggulangan bencana, melainkan hanya memuat hak dan kewajiban masyarakat saja. Belum diaturnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana tersebut mengakibatkan minimnya partisipasi masyarakat secara luas dalam penanggulangan bencana sehingga berdampak pada rendahnya penerapan budaya gotong royong. Oleh karena itu, pengaturan tersebut bertentangan dengan dengan Sila Ketiga Indikator Kedua, Sila Ketiga Indikator Ketiga dan Indikator Keempat.

d. Pasal 10 sampai dengan Pasal 25 dan Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana

Pasal 10 s.d. Pasal 24 UU Penanggulangan Bencana mengatur mengenai konfigurasi atau sistem kelembagaan dalam penanggulangan bencana, melalui pembentukan BNPB dan BPBD. Lebih lanjut dalam Pasal 51 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana hanya mengatur kewenangan berbagai pihak dalam menetapkan status bencana, namun tidak mengatur secara jelas mengenai relasi kewenangan antarlembaga berdasarkan status sebuah bencana. Sehingga tidak sesuai dengan Sila Keempat Indikator Pertama.

Merujuk pada permasalahan-permasalahan di atas, yang ditinjau dari aspek substansi hukum, aspek struktur hukum/kelembagaan, aspek sarana dan prasarana, aspek pendanaan, aspek budaya hukum, dan aspek pengarusutamaan nilai-nilai Pancasila, maka dapat disimpulkan bahwa UU Penanggulangan Bencana belum cukup memadai sebagai dasar hukum dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana selama ini dan juga belum mampu memenuhi asas dan tujuan dibentuknya UU ini. Selain itu, ditinjau dari substansi maupun implementasinya, terdapat beberapa pengaturan dalam UU Penanggulangan Bencana yang belum selaras dengan nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu, dipandang perlu untuk dilakukannya perubahan, penyempurnaan, atau penggantian terhadap UU Penanggulangan Bencana sebagaimana rekomendasi yang diberikan pada Bab V buku ini.

B. Rekomendasi

Puspanlak UU Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI memberikan rekomendasi yang ditujukan untuk penguatan dari sisi regulasi melalui penyempurnaan dan harmonisasi rumusan antara UU Penanggulangan Bencana dengan undang-undang terkait lainnya, serta penguatan fungsi penyelenggaraan penanggulangan bencana, sebagai berikut:

1. Aspek Substansi Hukum:

- a. diperlukan sinkronisasi dan harmonisasi antara Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana dengan Penjelasan Umum terkait cakupan/jenis-jenis bencana.
- b. perlu mengubah rumusan Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana dengan mengubah kata “dan” menjadi “dan/atau” sehingga rumusan Pasal 1 angka 1 UU

Bencana menjadi *“Bencana adalah 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/atau dampak psikologis”*.

- c. diperlukan sinkronisasi dan harmonisasi antara UU Penanggulangan Bencana dengan UU terkait lainnya, yaitu UU Konflik Sosial, UU Wabah, dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Sinkronisasi dan harmonisasi tersebut dapat dilakukan dengan menambahkan frasa *“sebagaimana diatur dalam undang-undang terkait”* dalam Pasal 1 angka 3 dan angka 4 UU Penanggulangan Bencana agar pengaturan mengenai wabah, terorisme, dan konflik sosial dalam UU Penanggulangan Bencana dan undang-undang terkaitnya dapat selaras.
- d. Pemerintah harus segera menerbitkan peraturan pelaksana terkait penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah.
- e. perlu adanya perubahan nomenklatur *“cacat”* dalam perubahan UU Penanggulangan Bencana dengan menyesuaikan frasa dalam UU Penyandang Disabilitas.
- f. perlu ditambahkan pengaturan khusus terkait hak dan kewajiban relawan guna menjamin perlindungan terhadap relawan khususnya relawan yang ikut terdampak menjadi korban pada saat terjadinya bencana.

2. Aspek Struktur Hukum:

- a. perlu adanya pembagian tugas dan kewenangan yang jelas antar kementerian/lembaga terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana. Pembagian tugas dan kewenangan tersebut dapat diwujudkan dalam suatu pengaturan khusus atau dalam bentuk surat keputusan bersama;
- b. perlu menyinergikan semua pihak baik di tingkat pusat maupun daerah terkait penanggulangan bencana agar proses pengambilan kebijakan lebih cepat dan tepat sesuai dengan prinsip dalam UU Penanggulangan Bencana;
- c. diperlukan kesadaran terkait pentingnya penanggulangan bencana oleh seluruh elemen pemerintah, terutama pemerintah daerah sehingga dapat memiliki komitmen yang tinggi untuk lebih cepat, cermat dan tanggap dalam menghadapi bencana di daerah;
- d. kelembagaan BNPB memerlukan penegasan sebagai *leading sector* dalam penanganan ketiga jenis bencana;
- e. diperlukan pembagian wewenang yang jelas dengan kementerian/lembaga lainnya agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan;
- f. perlunya memulai kembali pembahasan RUU Penanggulangan Bencana yang telah dihentikan dan dijadikan sebagai Prolegnas Prioritas 2024.
- g. apabila pilihan kebijakan pembentuk undang-undang nantinya tetap mempertahankan BPBD sebagai OPD maka diperlukan perbaikan dari sisi pola koordinasi dan pola komando untuk penguatan kelembagaan BPBD sebagai OPD. Sedangkan, apabila

pilihan kebijakan pembentuk undang-undang nantinya mengubah desain kelembagaan BPBD sebagai instansi vertikal dari BNPB maka diperlukan perbaikan pola komando dan alokasi anggaran penanggulangan bencana untuk penguatan kelembagaan BPBD sebagai instansi vertikal BNPB di daerah;

- h. diperlukan pengkajian ulang urgensi pengklasifikasian tipologi BPBD beserta kriteria penetapannya;
- i. diperlukan peninjauan ulang ketentuan eselonisasi Kepala BPBD dan Kepala Pelaksana BPBD agar tidak menghambat fungsi komando, fungsi koordinasi, dan fungsi pelaksana BPBD.
- j. upaya mitigasi perlu menjadi prioritas dalam upaya penanggulangan bencana, baik dalam perbaikan UU Penanggulangan Bencana beserta peraturan pelaksanaannya, prioritas arah kebijakan publik, hingga penguatan ketahanan masyarakat;
- k. diperlukan peningkatan pengawasan oleh Kemensos atau Dinsos yang mengeluarkan izin atas pengumpulan uang/barang;
- l. perlunya koordinasi antar OPD di daerah agar sumbangan kebencanaan dapat tersalurkan dengan cepat dan tepat sasaran; dan
- m. diperlukan mekanisme audit terkait sumbangan kebencanaan yang menyesuaikan dengan Permensos 8/2021.

3. Aspek Pendanaan

Perlu peningkatan komitmen dari pemerintah daerah yaitu kesadaran dari pemerintah daerah untuk mengalokasikan dana penanggulangan bencana serta diperlukan aturan atau petunjuk teknis terkait dengan penggunaan dana siap pakai dan belanja tidak terduga.

4. Aspek Sarana dan Prasarana:

- a. perlunya membentuk BPBD yang berdiri sendiri dan tidak digabung dengan OPD lain serta perlu segera membentuk BPBD pada setiap kabupaten/kota agar pengoordinasian penanggulangan bencana dari pusat hingga daerah terkoordinasi dengan baik dan optimal;
- b. diperlukan perubahan skema kepegawaian di BPBD menjadi fungsional analisis kebencanaan sebagaimana skema kepegawaian di BNPB yang diatur dalam Peraturan BNPB 1/2022 dan Permen PANRB 87/2020. Hal ini bertujuan agar mengurangi kepentingan politis dan terciptanya pengelolaan SDM yang baik di BPBD sehingga setiap pekerjaan dapat dilakukan oleh orang yang tepat dan mumpuni serta menghasilkan terselenggaranya penanggulangan bencana yang baik di daerah;
- c. perlu adanya komitmen Pemerintah Daerah dalam pengadaan alat EWS dengan dapat bekerjasama sektor swasta dalam pemenuhan kekurangan jumlah sirine serta pemeliharannya. Komitmen Pemerintah Daerah untuk mengadakan alat EWS perlu diiringi dengan *early action* dan kesadaran masyarakat terkait penggunaan alat EWS dan kegiatan peringatan dini, serta perlu dibuat *single emergency number* yang terpadu dan mengakomodir instansi-instansi yang menangani kedaruratan bencana;

- d. penyelenggaraan penanggulangan bencana harus berpedoman pada PP Standar Pelayanan Minimum agar terdapat standar yang sama;
- e. diperlukan koordinasi yang terpadu dan menyeluruh dengan melibatkan berbagai pihak lainnya seperti masyarakat, lembaga usaha, lembaga internasional, dan/atau lembaga asing non-pemerintah agar upaya-upaya dalam hal penyediaan bantuan bencana dapat terlaksana dengan optimal;
- f. diperlukan perbaikan dari sisi infrastruktur, maupun sarana dan prasarana pendukung agar tidak menjadi penghambat dalam pendistribusian bantuan bencana; dan
- g. diperlukan koordinasi pihak-pihak yang terlibat untuk menyelaraskan data kebutuhan korban bencana dengan bantuan yang diberikan.

5. Aspek Budaya Hukum:

- a. perlu adanya sosialisasi yang lebih masif dari pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara berkala guna memberikan edukasi kepada masyarakat tentang perannya dalam penanggulangan bencana. Sosialisasi dan edukasi kebencanaan ini tidak hanya dilakukan oleh BNPB namun juga dapat dilakukan oleh kementerian/lembaga lainnya yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam hal kebencanaan;
- b. diperlukan sosialisasi dan edukasi yang lebih masif dari pemerintah maupun pemerintah daerah terkait daerah-daerah rawan bencana kepada masyarakat sehingga tumbuh pemahaman dari masyarakat terkait larangan bagi masyarakat untuk bermukim di daerah rawan bencana;
- c. diperlukan pendekatan persuasif dari pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan relokasi bagi masyarakat yang telah bermukim di daerah rawan bencana agar relokasi tersebut dapat terlaksana dengan baik. Pendekatan persuasif tersebut dapat dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan melibatkan ketua adat setempat mengingat ketua adat merupakan pihak yang dihormati oleh masyarakat; dan
- d. diperlukan komitmen dari pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberikan ganti rugi bagi masyarakat yang telah di relokasi daerah daerah rawan bencana. Ganti rugi tersebut juga harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang di relokasi terutama dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya selama ini.

6. Aspek Pengarustamaan Pancasila

- a. Revisi atau ubah ketentuan dalam UU Penanggulangan Bencana yang tidak selaras dengan Nilai Pancasila;
- b. Muat ketentuan baru yang relevan dalam UU Penanggulangan Bencana untuk melengkapi dan mengakomodasi kebutuhan dan kebaruan zaman;
- c. Dalam proses revisi UU Penanggulangan Bencana harus memperhatikan hasil-hasil riset, mendengarkan masukan para pakar dan akademisi, mendasarkan pada data-data

- yang valid sebagai referensi, serta membandingkan dan mempelajari *best practices* dari sistem penanggulangan bencana di negaranegara lainnya;
- d. Proses revisi UU Penanggulangan Bencana harus dilandaskan pada nilai-nilai luhur Pancasila, mengakomodasi kepentingan rakyat seluas-luasnya dan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban sebagaimana telah diubah terakhir dengan 31 Tahun 2014
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2014 tentang Pencarian dan Pertolongan
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

B. Buku

- Anih Sri Suryani, *Pemenuhan Kebutuhan Dasar Bidang Kesehatan Lingkungan Bagi Penyintas Bencana Studi di Provinsi Riau dan Jawa Tengah*, (Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI).
- Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar [American Law an Introduction]*, diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, (Jakarta: Tatanusa: 2001).
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007)

C. Jurnal

- Agus Khoirul Anam, Sri Winarni, Sylvia Rosi Andriani. *Peran Relawan Dalam Penanggulangan Bencana Erupsi Gunung Kelud-JURNAL INFORMASI KESEHATAN INDONESIA, VOLUME 3, NO. 1, MEI 2017: 1-7*. hlm. 4.
- Ahmad Sabir dan M. Phil, “Gambaran Umum Persepsi Masyarakat Terhadap Bencana di Indonesia”, *Jurnal Ilmu Ekonomi dan Sosial* 3, Vol. 5, hlm. 305
- Arta Rusidarma Putra dan Silfiana, “Peran Turnover, Rotasi Kerja dan Efektivitas terhadap Produktivitas Karyawan”, *Indonesian Journal of Economy, Business, Entrepreneurship and Finance* 1, Vol. 2, April 2022, hlm. 125, diakses pada 23 Februari 2023.
- Deny Hidayati, “Kesiapsiagaan Masyarakat: Paradigma Baru Pengelolaan Bencana Alam di Indonesia”, *Jurnal Kependudukan Indonesia* 1, Vol. 3, 2008, hlm. 70
- Hasrul Hadi, dkk “Penguatan Kesiapsiagaan Stakeholder dalam Pengurangan Resiko Bencana Gempa Bumi”, *Jurnal Geodika* 1, Vol. 3, Juni 2019, hlm 35.
- Yudi Rusfiana dan Melinda Nurcahya Lestari, “Strategi Antisipasi Potensi Bencana Alam di Kabupaten Bandung”, *Jurnal Konstituen* 1, Vol. 3, Februari 2021, hlm. 32.

D. Website

- BNPB, “Kepala BNPB Tanda Tangan MoU dengan Kementerian ATR/BPN Terkait Mitigasi tata Ruang”, yang diakses di [Kepala BNPB Tanda Tangan MoU dengan Kementerian ATR/BPN Terkait Mitigasi Tata Ruang - BNPB](#) pada 4 Maret 2023.
- BNPB, “Presiden Jokowi: Aktifkan Kembali BPBD hingga Level Kabupaten/Kota” diakses dari <https://bnpb.go.id/berita/presiden-jokowi-aktifkan-kembali-bpbd-hingga-level-kabupaten-kota> pada 1 Maret 2023.
- BNPB, “BNPB Gelar Geladi Simulasi Early Warning System di Kwadungan, Ngawi”, diakses di <https://bnpb.go.id/berita/-bnpb-gelar-geladi-simulasi-early-warning-system-di-kwadungan-ngawi> pada 23 Februari 2023.
- BNPB, 2012, “Pedoman Sistem Peringatan Dini Berbasis Masyarakat”, Jakarta, hal. 7 ([https://bpbd.bantenprov.go.id/upload/deni/foto/Pedoman EWS Masyarakat.pdf](https://bpbd.bantenprov.go.id/upload/deni/foto/Pedoman_EWS_Masyarakat.pdf))
- CNN Indonesia, “Alasan Nomenklatur BNPB Tak Masuk RUU Penanggulangan Bencana”, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210518030551-20-643576/alasan-nomenklatur-bnpb-tak-masuk-ruu-penanggulangan-bencana> pada 4 Maret 2023.
- CNN Indonesia, “DPR-Pemerintah Setop Bahas RUU Penanggulangan Bencana”, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220414040054-32-784561/dpr-pemerintah-setop-bahas-ruu-penanggulangan-bencana> pada 4 Maret 2023.
- Dokumen Kesimpulan Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI dengan Pemerintah dan DPD pada Masa Persidangan IV Tahun Sidang 2021-2022 tanggal 13 April 2022. Dokumen dapat diakses melalui laman <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/K8-RJ-20220420-015606-4475.pdf>

Dokumen Catatan Rapat Badan Legislasi dalam rangka Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi RUU tentang Penanggulangan Bencana dengan agenda mendengarkan penjelasan/pandangan dari Pengusul RUU tentang Penanggulangan Bencana pada tanggal 6 Mei 2020. Dokumen dapat diakses melalui laman <https://berkas.dpr.go.id/akd/dokumen/BALEG-RJ-20200512-021436-7433.pdf>

Dokumen Risalah Rapat Panja Penanggulangan Bencana Komisi VIII DPR dalam agenda mendengarkan masukan dari unsur masyarakat dan NGO pada 17 September 2020. Dokumen dapat diakses pada laman <https://berkas.dpr.go.id/akd/dokumen/K8-23-81c5c7042f6b4470d6b25ee42641491a.pdf>

Esti Retnowati, “Masuk Peringkat 37 Negara Rentan Bencana, Pemerintah Indonesia Asuransikan Asetnya”, diakses di <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/baca/21851/Masuk-Peringkat-37-Negara-Rentan-Bencana-Pemerintah-Indonesia-Asuransikan-Asetnya.html#:~:text=Jakarta%20%2D%20Indonesia%20merupakan%20salah%20satu,180%20negara%20paling%20rentan%20bencana>, pada 20 Februari 2023.

Julian Rinaldi, “Mengapa Cacat Berubah Menjadi Disabilitas”, diakses di <https://www.cnnindonesia.com/edukasi/20180105005118-445-266843/mengapa-cacat-berubah-menjadi-disabilitas> pada 22 Februari 2023.

Katadata.co.id, “Sebanyak 3.318 Bencana Alam Terjadi di Indonesia sampai Awal Desember 2022” diakses dari <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/12/05/sebanyak-3318-bencana-alam-terjadi-di-indonesia-sampai-awal-desember>

Kompas, “Nama BNPB Tak Disebutkan dalam DIM RUU Penanggulangan Bencana, Ini Penjelasan Mensos Risma”, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2021/05/17/15245491/nama-bnpb-tak-disebutkan-dalam-dim-ruu-penanggulangan-bencana-ini-penjelasan> pada 4 Maret 2023.

Sindonews.com, “DPR hentikan Pembahasan RUU Penanggulangan Bencana”, diakses pada <https://nasional.sindonews.com/read/784407/12/dpr-hentikan-pembahasan-ruu-penanggulangan-bencana-1653973502> pada tanggal 12 Maret 2023.

Kumparan News, “JK Minta BNPB Contoh Cara Pemerintah Tangani Tsunami Aceh” diakses dari <https://kumparan.com/kumparannews/jk-minta-bnpb-contoh-cara-pemerintah-tangani-tsunami-aceh1rkKQ5IglXz/full> pada 5 Maret 2023.

Uta 45 Jakarta, “Uta 45 Jakarta Hadir di Cianjur, Edukasi Hak Hak Korban Bencana Gempa Cianjur, diakses di <https://hukum.uta45jakarta.ac.id/2022/12/19/uta45-jakarta-hadir-di-cianjur-edukasi-hak-hak-korban-bencana-gempa-cianjur/>, pada 12 Maret 2023.

LAMPIRAN

TIM PENYUSUN

KAJIAN DAN EVALUASI PEMANTAUAN PELAKSANAAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA

A. Tugas Tim

Untuk melaksanakan kegiatan penyusunan kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana, Puspanlak UU Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI melaksanakan kegiatan sebagai berikut:

1. Menyusun rencana kegiatan (*ToR*) pemantauan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana;
2. Melaksanakan pengumpulan data dan informasi:
 - a. Studi kepustakaan;
 - b. Diskusi dengan berbagai narasumber terkait di pusat; dan
 - c. Diskusi dengan berbagai narasumber di daerah objek pemantauan.
3. Menyusun laporan hasil pengumpulan data dan informasi;
4. Menyusun pokok-pokok hasil pengumpulan data dan informasi serta pokok-pokok pemikiran yang akan dituangkan dalam penyusunan kajian dan evaluasi;
5. Menyusun konsep kajian dan evaluasi berdasarkan pokok-pokok pemikiran yang telah diputuskan;
6. Menyampaikan laporan pengumpulan data dan informasi;
7. Menyampaikan laporan hasil penyusunan kajian dan evaluasi pemantauan UU Penanggulangan Bencana kepada Pimpinan DPR RI, Pimpinan dan Anggota Komisi VIII DPR RI dan Pimpinan Badan Legislasi DPR RI;
8. Menyusun *executive summary* dan infografis kajian dan evaluasi; dan
9. Memasukkan hasil kajian dalam *website* puspanlakuu.dpr.go.id dan mendokumentasikannya di Puspanlak UU, Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI, Perpustakaan Nasional, Perpustakaan DKI Jakarta dan Perpustakaan DPR RI.

B. Nama Anggota Tim

1. Dra. Tanti Sumartini, M.Si.
NIP. 196310011988032001
2. Susi Daryati, S.H., M.H.
NIP. 197912242005022001
3. Putri Ade Norvita Sari, S.H., M.H.
NIP. 199301192018012002
4. Ester Yolanda Friska, S.H., M.H.
NIP. 198704152018012001
5. Reza Azhari, S.H., LL.M.
NIP. 198807182018012001
6. Ghina Dhaifinah, S.H.
NIP. 199705072022022001
7. Bagus Prasetyo, S.H., M.H.
NIP. 198007042002122002
8. Yudarana Sukarno Putra, S.H., LL.M.
NIP. 198010162009121001
9. Trisuharto Clinton, S.H.
NIP. 199303112019031001
10. Nadia Ayu Febriani, S.H.
NIP. 200002152022022001
11. Maria Dumaris Simanjuntak
NIP. 196905021991022001
12. Tasya Talitha Jasmine, S.H.
13. Mega Diah Restu Widyoratri, S.H.
14. Dita Putri Utami. S.H.
15. M. Yusuf Wahyudi, S.H



Copyright@PuspanlakUU2023

**PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN, SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI**

Jl. Jenderal Gatot Subroto, Jakarta Pusat, 10270

Website: <http://puspanlakuu.dpr.go.id>