

RINGKASAN KAJIAN DAN EVALUASI PEMANTAUAN PELAKSANAAN UU PENANGGULANGAN BENCANA



ASPEK SUBSTANSI HUKUM

PERMASALAHAN TERKAIT DEFINISI BENCANA

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.

Pemenuhan Secara Kumulatif 4 Syarat Akibat Bencana

Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana mengatur 4 unsur kriteria bencana dan terdapat kata **“dan”** dalam definisi bencana yang menimbulkan persepsi bahwa status bencana dapat ditetapkan apabila terpenuhinya keempat unsur tersebut. Sedangkan pada implementasinya, tidak semua bencana memenuhi seluruh unsur yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana.

DEFINISI BENCANA SOSIAL BELUM MERUJUK PADA UNDANG-UNDANG TERKAIT DAN PERBEDAAN PENGATURAN PENETAPAN STATUS BENCANA DALAM UU PENANGGULANGAN BENCANA DENGAN UU KONFLIK SOSIAL

Dalam definisi bencana nonalam dan konflik sosial terdapat jenis bencana wabah, konflik sosial, dan teror yang telah diatur dalam undang-undang tersendiri, yaitu UU Wabah, UU Konflik Sosial dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dimana dalam implementasinya terdapat ketidakselarasan antara UU Penanggulangan Bencana dengan undang-undang terkait tersebut. 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

ASPEK SUBSTANSI HUKUM

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. Namun, hingga saat ini peraturan presiden yang mengatur tentang penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah belum diterbitkan

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.

BELUM ADANYA PENGATURAN PELINDUNGAN BAGI RELAWAN KEBENCANAAN

Dalam UU Penanggulangan Bencana belum diatur mengenai perlindungan bagi relawan kebencanaan. Hal ini menyebabkan relawan yang ikut menjadi korban di lokasi bencana menjadi tidak terlindungi.



ASPEK STRUKTUR HUKUM

KURANGNYA KOORDINASI DALAM PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA

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

Terkait Koordinasi antar kementerian/lembaga 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.

Kurangnya Koordinasi Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Pada implementasinya koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ditemukan beberapa kendala seperti pembagian peran dan tanggung jawab yang cenderung berfokus pada hal-hal yang bersifat taktis operasional, perbedaan struktur organisasi antara pemerintah pusat yang diwakili (BNPB) dan pemerintah daerah (BPBD), serta ketidakefektifan koordinasi ini tidak sesuai dengan prinsip cepat dan tepat juga prinsip koordinasi dan keterpaduan dalam UU Penanggulangan Bencana.

PEMERINTAH DAERAH PASIF DALAM PENANGGULANGAN BENCANA

Salah satu urusan wajib pemerintah daerah adalah penyelenggaraan penanggulangan bencana yang terlampir dalam Lampiran I huruf E UU Pemerintahan Daerah 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. Namun, pada implementasinya respon pemerintah daerah tidak cepat dan lambat dalam memberikan respon pertolongan yang berdampak pada tingginya jumlah korban dan terhambatnya koordinasi antar lembaga penyelenggara penanggulangan bencana.

ASPEK STRUKTUR HUKUM

PENGUATAN KELEMBAGAAN BNPB

➔ 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.

➔ 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.

➔ 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.



ASPEK STRUKTUR HUKUM

PENGUATAN KELEMBAGAAN BPBD

Desain Kelembagaan BPBD

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 lebih mudah dalam proses koordinasi dengan OPD lain dalam penyaluran bantuan bencana tanpa harus terlebih dahulu meminta persetujuan dari pusat. Namun, jika BPBD tetap sebagai OPD maka akan terkendala pada kecepatan dalam pengambilan keputusan dan panjangnya alur birokrasi dalam melaksanakan fungsi komando

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.

Klasifikasi BPBD

Pengklasifikasian tipologi BPBD menjadi Tipe A dan Tipe B berdampak pada kinerja BPBD menjadi tidak optimal karena dukungan anggaran menjadi tidak proporsional.

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.

ASPEK STRUKTUR HUKUM

MITIGASI BELUM MENJADI FOKUS PENANGGULANGAN BENCANA

Upaya mitigasi bencana belum menjadi prioritas dalam UU Penanggulangan Bencana, sehingga 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.

PERMASALAHAN PENGUMPULAN UANG DAN BARANG

Penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang masih terkendala karena banyaknya masyarakat yang tidak mengajukan permohonan izin pengumpulan uang atau barang dan minimnya pengawasan dari Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota yang berdampak pada seringkali bantuan uang ataupun barang yang diberikan kepada korban bencana tidak tepat sasaran dan tidak bersesuaian dengan kebutuhan di lapangan.

ASPEK PENDANAAN

Dalam pengalokasian dana penanggulangan bencana terdapat beberapa kendala seperti 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.



ASPEK SARANA DAN PRASARANA

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.

ROTASI PEGAWAI BPBD YANG TERLALU CEPAT

Rotasi SDM di BPBD selama ini terlalu cepat sehingga mengakibatkan pegawai yang melaksanakan tugas penyelenggaraan bencana tidak memiliki keahlian di bidang tersebut.

KENDALA DALAM *EARLY WARNING SYSTEM* (EWS)

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.

KENDALA DALAM PEMENUHAN LAYANAN KEBUTUHAN DASAR

Permasalahan dalam pemenuhan layanan kebutuhan dasar 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 mengakibatkan pemberian bantuan bencana yang tidak bersesuaian dengan kebutuhan korban bencana.



ASPEK BUDAYA HUKUM

BELUM OPTIMALNYA PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PENANGGULANGAN BENCANA

Peran serta masyarakat hanya sedikit sekali disinggung dalam UU Penanggulangan Bencana dan masih banyaknya masyarakat yang belum berperan aktif dalam penanggulangan bencana.

KENDALA DALAM RELOKASI MASYARAKAT DARI ZONA RAWAN BENCANA

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.



ASPEK PENGARUSUTAMAAN PANCASILA

Pasal 1 UU Penanggulangan Bencana

Salah satu permasalahan yang ada 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.

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

Pasal 26 UU Penanggulangan Bencana

Belum diaturnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana tersebut mengakibatkan minimnya partisipasi masyarakat secara luas dalam penanggulangan bencana. Sehingga,, pengaturan tersebut bertentangan dengan dengan Sila Ketiga Indikator Kedua, Sila Ketiga Indikator Ketiga dan Indikator Keempat.

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

Pasal 10 s.d. Pasal 24 UU Penanggulangan Bencana mengatur sistem kelembagaan dalam penanggulangan bencana, melalui pembentukan BNPB dan BPBD. Lebih lanjut, 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.