



**KAJIAN AKADEMIK**  
**PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2007**  
**TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA**

**I. PENDAHULUAN**

1. Indonesia merupakan negara yang rawan akan bencana. Lempengan tektonik yang membentang sepanjang wilayah kepulauan di Indonesia sering menyebabkan kegiatan *seismic* yang menyebabkan Indonesia sebagai daerah yang sangat rentan terhadap gempa bumi, tanah longsor dan tsunami serta berbagai bencana lainnya. Indonesia dikenal sebagai “supermarket” bencana dikarenakan banyak dan seringnya kejadian bencana alam yang terjadi di Indonesia.
2. Indonesia yang berada dalam wilayah pertemuan tiga lempeng kerak bumi yaitu lempeng Eurasia, lempeng Pasifik dan lempeng India Australia yang membawa dampak kerawanan Indonesia terhadap berbagai aktivitas seismik yang kuat dan intensif. Letak ini pun ternyata merupakan wilayah yang rawan bencana karena selain pertemuan lempeng antar benua, wilayah ini juga merupakan zona pertemuan dua jalur gempa yakni jalur gempa Sirkum Pasifik dan jalur gempa *Alpide Trans-Asiatic* yang menyebabkan kerawanan terhadap aktivitas gempa bumi yang cukup tinggi dan tsunami apabila gempa tersebut terjadi dalam kekuatan yang besar dan pusat gempanya berada dalam jarak yang tidak jauh dari dasar laut (Najoan, 2005).
3. Keberadaan gunung berapi yang berderet hampir melingkari seluruh wilayah kepulauan di Indonesia juga telah menambah faktor kerawanan wilayah Indonesia. Selain itu kondisi iklim Indonesia dengan curah hujan yang tinggi dan juga musim kemarau yang cukup panjang juga sangat berpotensi menjadi penyebab pada bencana banjir, longsor, kekeringan serta kelaparan.
4. Kondisi sistem sosial yang sangat plural dalam berbagai dimensinya pun selain menjadi kekayaan yang sangat bernilai juga ternyata dapat mempertinggi kerawanan bencana sosial semacam konflik sosial, apabila tidak dikelola dengan baik. Menghadapi ancaman bencana tersebut, Pemerintah berperan penting dalam membangun sistem penanggulangan bencana di Indonesia. Pembentukan lembaga penyelenggara penanggulangan bencana merupakan salah satu bagian dari sistem penanggulangan bencana yang telah berproses sejak lama.
5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan dan tahapan bencana meliputi prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana. UU Penanggulangan Bencana sebagai dasar dan sekaligus payung hukum penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana dan menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, sistematis, terpadu dan terkoordinasi, yang meliputi: **(1)** upaya menyeluruh dan proaktif dimulai

- dari pengurangan risiko bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi serta rekonstruksi;
- (2) Upaya yang dilakukan bersama oleh pemangku kepentingan dengan peran dan fungsi yang saling terlengkapi; dan (3) Bagian dari proses pembangunan untuk mewujudkan ketahanan (*resilience*) terhadap bencana.
6. UU Penanggulangan Bencana mengubah paradigma penanggulangan bencana dari penekanan aspek tanggap darurat menjadi penekanan pada keseluruhan aspek penanggulangan bencana yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana. Keseluruhan aspek tersebut menjadi bagian tak terpisahkan dari perencanaan pembangunan sebagaimana tercermin dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJMN) 2005-2025. Dari delapan misi pembangunan nasional yang tertuang di dalamnya, topik penanggulangan bencana masuk ke dalam narasi RPJPN. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 dan RPJMN 2015-2019 menjadikan penanggulangan bencana menjadi salah satu prioritasnya.
  7. Belum komprehensifnya kerangka regulasi dan peraturan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana telah mengakibatkan upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana belum berjalan secara efektif dan berkelanjutan baik di tingkat pusat dan daerah. Penanganan bencana oleh beberapa pihak juga berkaitan dengan pertanggungjawaban dana bencana yaitu salah satunya berkaitan dengan minimnya pengawasan dana bencana. Dari sisi regulasi tata kelola keuangan penanggulangan bencana masih menghadapi persoalan serius yang mengatur peran Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri berkenaan dengan pemanfaatan dana yang bersumber dari masyarakat untuk penanggulangan bencana di daerah pada tahap prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana. Meskipun UU Penanggulangan Bencana secara umum sudah mewadahi dan menjadi sistem penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia, namun masih ada berbagai kebutuhan yang mendesak untuk dilakukan kajian dan analisis diantaranya adalah adanya kesulitan koordinasi terutama pada tataran pemerintah daerah serta belum adanya regulasi nasional yang mengatur tugas dan fungsi masing-masing kementerian/lembaga dalam penanggulangan bencana.
  8. Salah satu fungsi konstitusional Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (selanjutnya disebut DPR RI) berdasarkan Pasal 20A ayat (1) UUD Tahun 1945 ialah fungsi pengawasan. 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 MPR, DPR, DPD, dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3), dan Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 5 ayat (3) Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 1 tahun 2014 yang menyatakan bahwa salah satu fungsi pengawasan DPR RI dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang. Dalam rangka mendukung fungsi pengawasan DPR RI tersebut, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI sebagai bagian dari sistem pendukung (*supporting system*) DPR RI, telah melaksanakan kegiatan pengumpulan data dan informasi pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana ke 5 (lima) daerah provinsi yaitu Provinsi Sumatera Barat, Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Maluku, Provinsi Sulawesi Tengah dan Provinsi Jawa Barat yang dilaksanakan oleh Tim Pemantau yang terdiri atas Pejabat,

Staf dan Analis Hukum di lingkungan Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, serta Perancang Undang-Undang di lingkungan Pusat Perancangan Undang-Undang.

## II. HASIL PEMANTAUAN

### 1. UMUM

- 1) Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI) memiliki wilayah yang luas, dan berada di garis khatulistiwa yang posisinya secara geografis, geologis, hidrologis dan demografis rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekuensi yang tinggi. Fakta inilah yang menjadikan wilayah Indonesia diidentifikasi sebagai negara dengan potensi terjadinya bencana yang sangat tinggi khususnya negara yang rawan terhadap bencana alam (natural disaster). Berdasarkan data dari Badan Penanggulangan Bencana (selanjutnya disebut BNPB), bencana yang terjadi antara tahun 2007 sampai dengan tahun 2017 antara lain banjir (31.6%), puting beliung (24.2%), tanah longsor (19.5%), kebakaran (10.9%), dan kekeringan (4.8%). Bencana yang terjadi di Indonesia terus memperlihatkan grafik peningkatan. Frekuensi meningkatnya perubahan iklim, sebagai salah penyebab bencana yang belum diatur dalam undang-undang yang mengatur tentang kebencanaan, menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara yang rentan terhadap variabilitas iklim dan perubahan iklim. Selama tahun 2007 sampai dengan Mei 2017 telah terjadi 1.234 bencana berupa banjir, tanah longsor, gelombang pasang/abrasi, gempa bumi, kebakaran, kebakaran hutan dan lahan, kecelakaan transportasi, kekeringan, erupsi gunung berapi, dan puting beliung.
- 2) Pengaturan mengenai bencana selain diatur dalam UU Penanggulangan Bencana dan peraturan pelaksanaannya, juga diatur dalam beberapa peraturan lainnya karena memiliki keterkaitan materi muatan. Meskipun materi muatan peraturan lainnya tersebut tidak secara khusus mengatur tentang penanggulangan bencana, namun beberapa substansi pengaturannya berkaitan dengan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana dan tahapan penyelenggaraan bencana yaitu antara lain:
  - a. **Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 tentang Perubahan Pasal 43 Ayat (5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya (selanjutnya disebut Perppu Keadaan Bahaya)**, mengenai keadaan bahaya yang diakibatkan oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam.
  - b. **Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang Atau Barang (selanjutnya disebut UU Pengumpulan Uang)**, mengenai pengumpulan uang sumbangan untuk membantu korban bencana.
  - c. **Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (selanjutnya disebut UU Wabah)**, mengenai bencana dikarenakan wabah penyakit menular.
  - d. **Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (selanjutnya disebut UU Bangunan Gedung)**, mengenai persyaratan teknis

bangunan gedung di daerah bencana dan peringatan dini terhadap korban yang ada di dalam gedung apabila terjadi bencana.

- e. **Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (selanjutnya disebut UU TNI)**, mengenai tugas pokok TNI yang salah satunya adalah membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian dan pemberian bantuan kemanusiaan.
- f. **Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut UU Penataan Ruang)**, mengenai penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana.
- g. **Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut UU PWP3K)**, mengenai mitigasi bencana di wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- h. **Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 tentang Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika (selanjutnya disebut UU MKG)**, mengenai informasi meteorology, klimatologi dan geofisika dalam penanggulangan bencana.
- i. **Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UU Lingkungan Hidup)**, mengenai Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam rangka perencanaan penanggulangan bencana.
- j. **Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (selanjutnya disebut UU Kesehatan)**, mengenai ketersediaan sumber daya, fasilitas, dan pelaksanaan pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan berkesinambungan pada bencana.
- k. **Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Rakyat (selanjutnya disebut UU Perumahan Rakyat)**, mengenai perencanaan pemukiman harus mencakup mitigasi bencana.
- l. **Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (selanjutnya disebut UU Konflik Sosial)**, mengenai konflik sosial merupakan salah satu bencana.
- m. **Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah)** mengenai dana darurat yang dapat dipergunakan dalam penanganan bencana.
- n. **Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU Desa)** mengenai hilangnya desa diakibatkan oleh suatu bencana.
- o. **Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2014 tentang Pencarian dan Pertolongan (selanjutnya disebut UU Pencarian dan Pertolongan)** mengenai pencarian dan pertolongan orang yang dalam keadaan darurat dan/atau bencana.

- p. **Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan (selanjutnya disebut UU Kelautan)** mengenai perlindungan lingkungan laut terhadap bencana.
  - q. **Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (UU Penyandang Disabilitas)**, mengenai hak perlindungan dari bencana untuk penyandang disabilitas.
- 3) Dari hasil pengumpulan data dan informasi tersebut, Tim Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI menemukan permasalahan utama dan mendasar terkait dengan pelaksanaan UU Penanggulangan Bencana, antara lain: **(1)** Definisi bencana, bencana alam, bencana nonalam, penyelenggaraan penanggulangan bencana yang multitafsir dan tidak sejalan dengan indikator penetapan status dan tingkatan bencana, serta kegiatan dalam UU Penanggulangan Bencana yang menimbulkan kesulitan dalam penetapan status keadaan darurat bencana; **(2)** Pengaturan mengenai penanganan bencana sosial yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat dan teror belum diatur secara komprehensif dalam UU Penanggulangan Bencana namun pengaturan tersebut telah dimuat dalam UU Konflik Sosial; **(3)** Ketentuan mengenai perubahan iklim sebagai penyebab bencana yang harus diwaspadai atau perubahan cuaca ekstrem yang belum diakomodir dalam definisi bencana alam yang dapat berimplikasi terhadap penguatan kegiatan pengurangan risiko bencana dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana; **(4)** Tren bencana yang menunjukkan perkembangan jenis bencana baru yang berpotensi terjadi kembali di wilayah NKRI yang belum diatur dan/atau ditetapkan sebagai salah satu jenis bencana; **(5)** Kedudukan BNPB dalam UU Penanggulangan Bencana sebagai lembaga nonkementerian teknis yang belum efektif dalam melakukan fungsi koordinasi kementerian terkait dalam upaya penanggulangan bencana; **(6)** Amanat UU Penanggulangan Bencana kepada pemerintah daerah untuk membentuk BPBD tidak sejalan dengan amanat UU Pemerintahan Daerah yang memberikan opsi kepada pemerintah daerah untuk membentuk organisasi perangkat daerah yang berpotensi beririsan dengan kewenangan BPBD; **(7)** Tidak optimalnya tugas dan fungsi pejabat setingkat di bawah gubernur/bupati/walikota yaitu sekretaris daerah sebagai kepala BPBD; **(8)** Sebagian besar pemerintah provinsi/kabupaten/kota tidak memiliki atau belum membentuk unsur pengarah penanggulangan bencana sehingga aturan tentang unsur pengarah tidak dapat dilaksanakan; **(9)** Tidak optimalnya fungsi koordinasi yang dimiliki Badan Penanggulangan Bencana Daerah (selanjutnya disebut BPBD) dalam mengkoordinasikan instansi/lembaga terkait; **(10)** Peran serta atau partisipasi masyarakat yang tinggi terhadap upaya penanggulangan bencana yang belum diakomodir dalam UU Penanggulangan Bencana. **(11)** Standard pelayanan minimum penanggulangan bencana yang belum ditetapkan; **(12)** Kebijakan pengurangan risiko bencana dalam kebijakan pembangunan dan rencana penanggulangan bencana yang belum masuk dalam serangkaian upaya

penyelenggaraan bencana serta keterkaitannya dengan kegiatan pencegahan dalam pelaksanaan di daerah; (13) Kedudukan Basarnas sebagai *leading sector* dalam upaya pencarian dan pertolongan saat tanggap darurat berpotensi beririsan dengan kewenangan koordinasi yang dimiliki oleh BNPB/BNPD dalam seluruh tahapan penanggulangan bencana.

## 2. ASPEK SUBSTANSI

### A. ADANYA KETENTUAN YANG HARUS MENYESUAIKAN DENGAN DINAMIKA KEBUTUHAN MASYARAKAT

#### 1) Pasal 1 angka 2

*"Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor"*.

Pasal ini belum memuat perkembangan faktor perubahan iklim sebagai salah satu sebab bencana alam.

#### 2) Pasal 1 angka 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."*

Meskipun dalam UU Penanggulangan Bencana memberikan definisi mengenai bencana sosial, namun pengaturan secara komprehensif untuk bencana sosial tidak ditemukan dalam UU Penanggulangan Bencana.

#### 3) Pasal 4

Pasal 4 UU Penanggulangan Bencana memuat tentang tujuan penanggulangan bencana yaitu,

- a. *Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bahaya;*
- b. *Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;*
- c. *Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;*
- d. *Menghargai budaya lokal;*
- e. *Membangun partisipasi dan kemitraan publik dan swasta;*
- f. *Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan; dan*
- g. *Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.*

Tujuan penanggulangan bencana diatas masih belum mengatur mengenai penguatan dan peningkatan kapasitas masyarakat dalam menghadapi bencana sehingga menjadi masyarakat tangguh bencana. Kesiapan dan ketangguhan

masyarakat dalam menghadapi bencana menjadi faktor penting dalam menetapkan status bencana, jika masyarakat telah memiliki kesiapan dan kemampuan menghadapi bencana maka risiko bencana dapat diminimalisir. Dengan demikian diperlukan pengaturan tujuan penanggulangan bencana yang akan meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat.

4) Pasal 5

*“Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.”*

Perlu dipertimbangkan memasukkan pemerintahan desa turut bertanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai bentuk kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah dalam Pasal 19 UU Desa.

## **B. MULTITAFSIR DALAM KETENTUAN UU PENANGGULANGAN BENCANA**

1) Pasal 5

*“Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana”*

Perlu dipertimbangkan memasukkan pemerintahan desa turut bertanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai bentuk kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah dalam Pasal 19 UU Desa.

2) Pasal 6 huruf e

*“pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam anggaran pendapatan dan belanja negara yang memadai”*

Pasal 6 huruf e UU Penanggulangan Bencana tidak memiliki parameter yang jelas dan dapat mengandung banyak arti (multitafsir). Penetapan jumlah alokasi anggaran dalam UU Penanggulangan Bencana memiliki kekurangan dan kelebihan.

3) Pasal 7 ayat (3)

*“Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan status dan tingkatan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan presiden.”*

Belum dilaksanakannya amanat Pasal 7 ayat (3) UU Penanggulangan Bencana tentang penetapan status dan tingkatan bencana mengakibatkan perbedaan penerapannya berbeda-beda di daerah terkait hal ini. Berdasarkan pemantauan di daerah, terdapat beberapa provinsi yang sudah berinisiatif mengatur soal penetapan status dan tingkat bencana melalui kewenangan kepala daerahnya (gubernur) dengan mengeluarkan Peraturan Gubernur.

4) Pasal 8 huruf d

*“pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam anggaran pendapatan belanja daerah yang memadai”*

frasa “memadai” pada Pasal 8 huruf d UU Penanggulangan Bencana dalam kalimat “pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam anggaran pendapatan dan belanja negara yang memadai” bersifat multitafsir. Hal ini karena frasa “memadai” tidak memiliki ukuran pasti dan dapat mengandung banyak arti. Oleh karena itu direkomendasikan agar frasa “memadai” tersebut diberikan penjelasan bahwa alokasi anggaran yang memadai tersebut seberapa besar angka atau persentasenya.

5) Pasal 21 huruf a

*“Badan penanggulangan bencana daerah mempunyai tugas: a. menetapkan pedoman dan pengarahan sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, **penanganan darurat**, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara”*

Terkait dengan frasa “**penanganan darurat**” dalam Pasal 21 huruf a dalam pedoman dan pengarahan upaya penanggulangan bencana seharusnya disesuaikan redaksi yang terdapat dalam Pasal 12 huruf a yaitu “**penanganan tanggap darurat.**”

6) Pasal 36 ayat (2)

*“Penyusunan perencanaan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh Badan”*

Dalam ketentuan Pasal 36 ayat (2) ada frasa “dikoordinasikan oleh Badan” tetapi dalam Pasal 36 ayat (2) badan yang dimaksudkan juga tidak dijelaskan secara rinci dan definisi Badan juga tidak ditemukan dalam ketentuan umum

7) Pasal 38 huruf a

*“identifikasi dan pengenalan secara pasti terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana”*

Dalam Pasal 38 UU Penanggulangan Bencana tersebut terdapat inkonsistensi penggunaan istilah dalam huruf a, b dan c yaitu *sumber bahaya atau ancaman bencana*. Penggunaan istilah secara konsisten antara sumber bahaya dan ancaman bencana menjadi penting sebab dalam banyak hal inkonsistensi tersebut dapat menyebabkan perbedaan tafsiran.



### **C. TUMPANG TINDIH KEWENANGAN STRUKTURAL**

UU Penanggulangan Bencana memiliki keterkaitan dengan peraturan-peraturan lain dalam hal materi muatan, meskipun materi muatan dalam peraturan-peraturan tersebut tidak secara khusus mengatur tentang penanggulangan bencana. Adapun 17 undang-undang yang memiliki keterkaitan yaitu Perppu Keadaan Bahaya, UU Pengumpulan Uang, UU Wabah, UU Bangunan Gedung, UU TNI, UU Penataan Ruang, UU PWP3K, UU MKG, UU Lingkungan Hidup, UU Kesehatan, UU Perumahan Rakyat, UU Konflik Sosial, UU Pemerintahan Daerah, UU Desa, UU Pencarian dan Pertolongan, UU Kelautan, UU Penyandang Disabilitas. Dari 17 undang-undang yang memiliki keterkaitan tersebut diatas, hanya ada 10 undang-undang yang memiliki potensi disharmoni yaitu Perppu Keadaan Bahaya, UU Pengumpulan Uang, UU Wabah, UU Penataan Ruang, UU PWP3K, UU Lingkungan Hidup, UU Konflik Sosial, UU Pemerintahan Daerah, UU Pencarian dan Pertolongan, dan UU Kelautan. Sehingga, pengaturan kewenangan tidak selaras dan tidak sinergi terhadap undang-undang sektoral lainnya.

### **3. ASPEK KELEMBAGAAN**

#### **A. Kelembagaan Badan Penanggulangan Bencana**

Pemerintah membentuk BNPB yang merupakan lembaga pemerintah nondepartemen setingkat menteri yang dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. Adanya egosektoral masing-masing kementerian/lembaga yang terkait dalam penanggulangan bencana juga menyebabkan fungsi koordinasi yang dimiliki oleh BNPB selama ini tidak berjalan efektif. Ada beberapa usulan narasumber baik dari pusat maupun daerah yang mengharuskan BNPB setingkat Kementerian Koordinator yang bertanggungjawab secara langsung kepada Presiden dan BNPB menjadi Kementerian Teknis dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Perubahan BNPB sebagai Kementerian Teknis diperlukan dalam rangka penegasan hubungan langsung antara BNPB dengan BPBD Provinsi dan BPBD Kabupaten/Kota serta kemudahan dalam pengalokasian anggaran dan cepat dalam pengambilan keputusan. Kementerian Negara Penanggulangan Bencana diharapkan memiliki kewenangan yang lebih besar serta memiliki anggaran sendiri, sehingga bisa bertindak cepat pada setiap terjadi bencana alam serta dapat menangani semua aspek yang terkait dengan bencana alam terkoordinasi dalam satu kementerian maka penanggulangan bencana bisa lebih cepat dan komprehensif. Mengubah BNPB sebagai suatu LPNK menjadi Kementerian diharapkan dapat berbanding lurus dengan maksimalisasi penyelenggaraan penanggulangan bencana melalui program inovatif yang mendorong perbaikan dan penguatan pada tahap pra bencana.

Dalam pelaksanaannya, pembentukan unsur pengarah sebagai bagian dari BNPB/BPBD masih ditemukan permasalahan yaitu belum terbentuknya unsur pengarah dalam setiap BPBD dikarenakan lamanya proses pemilihan unsur pengarah akibat tumpang tindih kewenangan Sekretaris Daerah sebagai Kepala

BPBD sekaligus sebagai unsur pengarah. Selain itu pembentukan unsur pengarah juga membawa konsekuensi terhadap pembebanan anggaran APBD.

Amanat UU Penanggulangan Bencana kepada pemerintah daerah untuk membentuk BPBD tidak sejalan dengan amanat UU Pemerintahan Daerah yang memberikan opsi kepada pemerintah daerah untuk membentuk organisasi perangkat daerah yang berpotensi beririsan dengan kewenangan BPBD. Di beberapa daerah, fungsi penanggulangan bencana digabung dengan dinas-dinas yang berada di lingkup pemerintah daerah setempat dengan dua jenis yaitu penggabungan fungsi penanggulangan bencana dengan dinas setempat (Dinas Pemadam Kebakaran dan Penanggulangan Bencana Kota Bandung) dan pelaksanaan fungsi penanggulangan bencana oleh dinas setempat (Dinas Pemadam Kebakaran Kota Pekanbaru).

## **B. Pelaksanaan fungsi koordinasi BNPB dan BPBD**

BNPB dan BPBD merupakan *leading sector* dalam pelaksanaan penanggulangan bencana. Bencana dimaksud dalam hal ini adalah bencana alam, bencana nonalam dan bencana sosial. Akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak semua bencana ditangani oleh BNPB/BPBD

Pemerintah Daerah juga menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU Penanggulangan Bencana. Lebih lanjut untuk menjalankan amanat Pasal 5, pemerintah daerah membentuk BPBD sebagaimana termuat dalam Pasal 18 ayat (1) UU Penanggulangan Bencana. BPBD merupakan bagian dari perangkat daerah dan pembentukannya diatur dengan peraturan daerah serta dilaksanakan melalui koordinasi dengan BNPB. BPBD pada tingkat provinsi dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah gubernur atau setingkat eselon Ib, dan pada tingkat kabupaten/kota dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah bupati/walikota atau setingkat eselon IIa. Oleh karena eselon Ib hanya ada satu dalam setiap provinsi dan eselon IIa hanya ada satu dalam setiap kabupaten/kota, maka sudah tentu sekretaris daerah yang harus mengemban amanah sebagai *ex officio* kepala BPBD di provinsi maupun kabupaten/kota, mengakibatkan berimplikasi pada terhambatnya sekretaris daerah menjalankan tugas secara maksimal.

Fungsi masing-masing pihak mengakibatkan tidak efisien dalam penanggulangan bencana. Karena semua instansi terkumpul disatu lokasi yang sama dan melakukan fungsi yang sama. Seharusnya hal tersebut dapat dihindari dengan pengaturan yang lebih jelas tugas pokok dan fungsi antar instansi dalam UU Penanggulangan Bencana atau peraturan pelaksana di bawahnya. Bentuk koordinasi vertikal atau langsung dengan BNPB, seperti halnya Kantor SAR dengan Basarnas Pusat, merupakan bentuk koordinasi yang diharapkan oleh BPBD karena dalam banyak hal BPBD mengalami kesulitan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya karena secara struktural berada di bawah pemerintah daerah

yang mengakibatkan adanya ketergantungan terhadap kebijakan pemerintah daerah dalam membuat keputusan.

### **C. Manajemen sumber daya manusia BPBD**

Sumber daya manusia BPBD yang melaksanakan fungsi koordinator, fungsi komando dan fungsi pelaksanaan dalam penanggulangan bencana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 23 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana mengharuskan kapasitas dan kapabilitas sumber daya manusia yang mumpuni. Peningkatan kapasitas dan kapabilitas yang telah dilakukan secara berjenjang tidak akan bermanfaat, apabila pada saat rotasi sumber daya manusia tidak dilakukan pengelolaan dengan baik. Rotasi sumber daya manusia yang dilakukan terlalu cepat dan sering menyebabkan kesulitan pembentukan sumber daya manusia BPBD yang handal. BPBD selain memiliki unsur pengarah dan unsur pelaksana, juga diharapkan dapat memiliki Pusat Pengendalian Operasi Penanggulangan Bencana (Pusdalops-PB) yang mampu mengelola data dan informasi hingga menyebarluaskan kepada pejabat berwenang maupun masyarakat melalui media.

Dalam implementasinya, tugas dan fungsi BPBD belum terintegrasi optimal pada semua tahapan dalam penanggulangan bencana (prabencana, tanggap bencana, dan pascabencana). Peran BPBD baru dirasakan ketika saat tanggap darurat, tetapi pada prabencana dan pascabencana masih belum optimal. Dalam tahap tanggap darurat yang merupakan keadaan yang mendesak, penggunaan sumber daya bantuan bencana untuk pemenuhan kebutuhan korban bencana harus mendapatkan kemudahan akses. Namun dalam implementasinya, sulitnya akses pada *buffer stock* untuk pemenuhan kebutuhan korban bencana pada saat tanggap darurat dikarenakan kebijakan yang berbeda di masing-masing instansi.

BNPB yang mempunyai fungsi pengkoordinasian kegiatan penyelenggaraan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh, dalam pelaksanaannya fungsi BNPB sebagai leading sector penanggulangan bencana tidak berjalan optimal. Permasalahan yang sering terjadi adalah adanya tumpang tindih antara BNPB dan BPBD jika terjadi bencana khususnya bencana yang strategis dan menarik perhatian orang banyak karena belum ada prosedur tetap hubungan BNPB dengan BPBD Provinsi dan BPBD kabupaten/kota.

## **4. ASPEK PENDANAAN**

### **A. Pengaturan tentang Pendanaan Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.**

Pendanaan penyelenggaraan penanggulangan bencana diatur dalam Pasal 60 sampai dengan Pasal 70 UU Penanggulangan Bencana selanjutnya ketentuan mengenai pendanaan penanggulangan bencana diatur dalam PP Penyelenggaraan PB dan PP Pendanaan Bantuan Bencana. PP Pendanaan Bantuan Bencana selanjutnya diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 105/PMK.05/2013 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Penanggulangan Bencana.

Dana penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah (Pasal 60 ayat (1) UU Penanggulangan Bencana jo. Pasal 4 ayat (1) PP Pendanaan Bantuan Bencana. Pasal 1 angka 1 PP Pendanaan Bantuan Bencana menyatakan bahwa dana penanggulangan bencana adalah dana yang digunakan bagi penanggulangan bencana untuk tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan/atau pascabencana. Dana penanggulangan bencana berasal dari APBN, APBD, dan/atau masyarakat, hal ini sesuai Pasal 4 ayat (2) PP Pendanaan Bantuan Bencana. Yang dimaksud “masyarakat” sesuai penjelasan pasal tersebut adalah orang perseorangan, badan usaha, lembaga swadaya masyarakat, baik dalam maupun luar negeri.

Penggunaan anggaran penanggulangan bencana yang memadai dilaksanakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, BNPB/BNPD sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Pasal 62 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana menyebutkan bahwa pada saat tanggap darurat, BNPB menggunakan dana siap pakai. Dana siap pakai disediakan oleh pemerintah dalam anggaran BNPB. BNPB dapat memberikan dana siap pakai secara langsung pada daerah yang terkena bencana sesuai dengan kebutuhan situasi dan kondisi kedaruratan bencana, kemudian BPBD setelah menerima dana siap pakai melaporkan kepada kepala daerah. Penggunaan dana siap pakai dilakukan berdasarkan tingkat prioritas. Lebih lanjut ketentuan mengenai dana siap pakai diatur dalam Pasal 17 PP Nomor 22 Tahun 2008. Berdasarkan amanat Pasal 17 ayat (3) PP Pendanaan Bantuan Bencana, dana siap pakai yang ada pada DIPA BNPB.

## **B. Pengalokasian Dana Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana**

Pendanaan penanggulangan bencana sesuai dengan PP Pendanaan Bantuan Bencana adalah tanggung jawab bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah (*budget sharing*) yang dialokasikan dalam APBN dan APBD serta bersumber dari masyarakat. Dana penanggulangan bencana yang bersumber pada APBN terdiri dari dana kontijensi bencana, DSP dan dana bantuan sosial berpola hibah.

Dana kontijensi bencana disediakan dalam APBN untuk kegiatan kesiapsiagaan pada tahap prabencana. DSP disediakan dalam APBN yang ditempatkan dalam anggaran BNPB untuk kegiatan pada saat tanggap darurat. Pemerintah daerah dapat menyediakan DSP dalam anggaran penanggulangan bencana yang berasal dari APBD yang ditempatkan dalam anggaran BPBD. DSP 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).

Dana penanggulangan bencana yang dialokasikan dalam APBN atau APBD tersebar pada 36 kementerian/ lembaga yang mempunyai program-program penanggulangan bencana termasuk BNPB, hal ini sebagaimana ketentuan dalam

Pasal 15 ayat (1) huruf a PP Pendanaan Bantuan Bencana yang menyatakan bahwa dana penanggulangan bencana yang digunakan pada saat tanggap darurat meliputi: (a) dana penanggulangan bencana yang telah dialokasikan dalam APBN atau APBD untuk masing-masing kementerian/lembaga terkait.

Dana siap pakai yang ada pada anggaran BNPB sebagaimana ketentuan dalam Pasal 6 ayat (2) PP Pendanaan Bantuan Bencana 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. Hal ini karena pencairan dana siap pakai hanya dapat dilakukan oleh BNPB, sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala BNPB Nomor 6A Tahun 2011 tentang Pedoman Penggunaan Dana Siap Pakai pada status keadaan darurat bencana, yaitu bahwa pejabat yang berwenang mengeluarkan dana siap pakai adalah kuasa pengguna anggaran/barang BNPB setelah mendapat penetapan dan persetujuan Kepala BNPB selaku pengguna anggaran/barang. Dana siap pakai di tingkat daerah juga mengalami kendala karena pemerintah daerah dalam mengalokasikan dana penanggulangan bencana mengikuti ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Tahun 2016.

Ketentuan mengenai alokasi anggaran dalam UU Penanggulangan Bencana masih belum dapat dilaksanakan secara efektif karena terdapat kendala-kendala seperti ketergantungan pada kebijakan pemerintah daerah selaku pihak yang memiliki tanggung jawab untuk mengalokasikan dana penanggulangan bencana dalam APBD sesuai dengan Pasal 8 huruf d UU Penanggulangan Bencana. Pengalokasian dana yang bergantung pada kebijakan dan komitmen pemerintah daerah. Bahwa perlu pengaturan dalam UU Penanggulangan Bencana mengenai batasan minimal alokasi dana untuk penanggulangan bencana dalam APBD dan perlu diatur besarnya khususnya bagi daerah dengan tingkat potensi bencana yang tinggi.

Permasalahan lain yang ditemukan dari aspek anggaran yaitu adanya multitafsir dalam penggunaan dana siap pakai maupun dana belanja tidak terduga ketika terjadi bencana. BPBD mengalami kesulitan dalam menggunakan dana siap pakai ketika terjadi bencana. Pengalokasian dana terkait penanggulangan bencana selama ini hanya terfokus pada tahap tanggap darurat dan minimnya alokasi dana pada tahap prabencana. Alokasi dana dalam penanggulangan bencana harusnya tidak hanya difokuskan pada tahap tanggap darurat semata melainkan pemerintah daerah juga harus mengalokasikan dana terkait dengan pengurangan resiko bencana.

Selanjutnya frasa “memadai” pada Pasal 6 huruf e dapat mengandung multi tafsir. Parameter “memadai” dalam pasal tersebut tidak jelas dan tidak terukur dengan pasti. Ketentuan frasa “memadai” dalam pasal 6 huruf e tidak memiliki parameter yang jelas dan dapat mengandung banyak arti (multitafsir). Penetapan jumlah alokasi anggaran dalam UU Penanggulangan Bencana memiliki kekurangan dan kelebihan.

Dalam Pasal 7 huruf g dan Pasal 9 huruf f UU Penanggulangan Bencana disebutkan bahwa wewenang pengumpulan dan penyaluran uang dan barang ada pada pemerintah melalui Kementerian Sosial untuk skala nasional dan pemerintah daerah melalui gubernur/bupati/walikota untuk skala provinsi dan kabupaten/kota. Pemberian izin pengumpulan sumbangan juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang. Semua bentuk pengumpulan barang dan jasa dari masyarakat harus seizin dari pihak yang berwenang, dan ada sanksi jika ditemukan adanya penyimpangan penggunaan terhadap hasil sumbangan. Sehingga instrumen pengumpulan sumbangan sudah cukup kuat, tinggal bagaimana mengimplementasikannya dengan baik.

## **5. ASPEK SARANA DAN PRASARANA**

### **A. Keterbatasan Alat dan Daya Jangkau**

Dalam Pasal 3 Permendagri Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyiapan Sarana dan Prasarana Dalam Penanggulangan Bencana telah mengatur dan membagi menjadi hal-hal yang termasuk sarana dan prasarana yaitu sarana dan prasarana umum, serta sarana dan prasarana khusus.

Sarana dan prasarana dalam UU Penanggulangan Bencana tidak diatur secara khusus dalam bab atau pasalnya. Secara tersirat hal tersebut termuat dalam Pasal 45 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana yang mengatur mengenai tahap kesiapsiagaan diantaranya meliputi penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana, penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar, hingga penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan.

Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sarana dan prasarana adalah merupakan hal yang vital di setiap tahapannya. Keberadaan sarana dan prasarana sebagai moda pendukung utama setiap gerakan baik dari pemerintah, pemerintah daerah, hingga kementerian/lembaga terkait. Tidak disebutkan juga dalam UU Penanggulangan Bencana apa-apa saja yang menjadi jenis dan klasifikasi yang termasuk sarana dan prasarana penanggulangan bencana.

Pasal 3 Permendagri Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyiapan Sarana dan Prasarana Dalam Penanggulangan Bencana mengatur secara tersirat bahwa sarana dan prasarana mempunyai andil besar untuk mendukung kemampuan penyelenggara penanggulangan bencana untuk dapat menjangkau lokasi bencana

demi pelaksanaan pencarian, penyelamatan, dan evakuasi korban, hingga distribusi logistik dan pemindahan korban/pengungsian ke lokasi yang lebih aman. Masih terbatasnya sarana dan prasarana yang dimiliki dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana menjadi problematika yang menyebabkan sulitnya jangkauan transportasi, komunikasi, hingga distribusi bantuan. Sarana dan prasarana untuk penyelenggaraan penanggulangan bencana sudah dianggap memadai. Namun, frekuensi bencana yang terlalu tinggi menjadikan sarana prasarana tidak mencukupi untuk menangani keseluruhan bencana.

Terkait evakuasi dan pendistribusian bantuan bencana, kendala lain adalah bahwa sarana dan prasarana tersebut tidak mudah digunakan hingga ke titik lokasi terjadinya bencana, mengingat daerah dan wilayah yang terkena dampak merupakan wilayah yang sulit dijangkau, terlebih di wilayah kepulauan. Di bidang medis atau klaster kesehatan, persebaran tenaga profesional juga masih belum merata.

## **B. Pengadaan Alat Pendeteksi Dini Tsunami**

Indonesia terletak pada jalur pertemuan tiga lempeng tektonik yang berada di laut sehingga apabila terjadi gempa bumi besar dengan kedalaman dangkal maka akan berpotensi menimbulkan tsunami. Sarana dan prasarana penanggulangan bencana yang berupa alat peringatan dini, terutama alat peringatan dini tsunami, yang telah dipasang masih belum mencukupi mengingat besarnya kondisi geografis dan geologis Indonesia yang berpotensi bencana. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ketentuan yang mengatur mengenai terkait peringatan dini, khususnya mengenai peringatan dini tsunami seperti Pasal 45 ayat (2) huruf b dan huruf f serta Pasal 46 UU Penanggulangan Bencana, dapat dikatakan belum efektif terlaksana. Pasal 32 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana mengatur pula secara tersirat mengenai sarana dan prasarana yaitu bahwa pemerintah dan pemerintah daerah dapat mengurangi resiko bencana dengan menetapkan daerah rawan bencana menjadi daerah terlarang untuk pemukiman dan/atau mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun demikian dalam Pasal 32 ayat (2) UU Penanggulangan Bencana tidak dijelaskan bagaimana rencana pemerintah dan pemerintah daerah dalam menyediakan lahan relokasi bagi masyarakat yang terkena dampak bencana.

Pasal 59 ayat (1) huruf 1 UU Penanggulangan Bencana menyebutkan bahwa rekonstruksi yang dilakukan dalam tahap pasca bencana dilakukan melalui kegiatan pembangunan kembali prasarana dan sarana. Terkait hal tersebut, diatur hal yang serupa dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum yang mengatur bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum karena keadaan mendesak akibat bencana alam, perang, konflik sosial yang meluas, dan wabah penyakit dapat langsung dilaksanakan pembangunannya setelah dilakukan penetapan lokasi

pembangunan untuk kepentingan umum. Dari lima daerah pemantauan UU Penanggulangan Bencana, empat diantaranya belum memiliki lahan yang memadai untuk merelokasi masyarakat terkena dampak bencana. Masyarakat yang terkena bencana di beberapa daerah masih banyak yang masih tinggal di posko/tenda pengungsian akibat tidak adanya lahan untuk relokasi yang disediakan oleh pemerintah.

### **C. Ketersediaan Lahan Relokasi**

Indonesia sebagai kawasan yang memiliki banyak potensi bencana telah memiliki banyak kajian pengurangan resiko bencana. Diantara kajian pengurangan resiko bencana adalah bagaimana merelokasi penduduk dari daerah yang memiliki potensi bencana tinggi maupun penduduk yang terkena dampak bencana ke tempat yang dinilai lebih aman dan memiliki potensi bencana yang lebih rendah. Pengadaan dan/atau pembangunan rumah sebagai permukiman warga yang terkena dampak bencana adalah menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah. Artinya lahan relokasi haruslah sudah disiapkan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah.

## **6. ASPEK BUDAYA HUKUM**

- 1) Fokus penanggulangan bencana saat ini masih pada tahap tanggap darurat dimana mengakibatkan bencana belum dapat diminimalisir dan dampak bencana selalu besar karena fokus utama penanganan seperti ini adalah untuk meringankan penderitaan korban, kerusakan akibat bencana, dan pemulihan pascabencana. Aspek-aspek penanggulangan bencana harus dipadukan dengan kebijakan pembangunan yang justru harus dilakukan pada saat keadaan normal. Dalam hal ini diperlukan pembenahan komitmen dan kebijakan yang mengatur tentang pengelolaan serta usaha preventif kebencanaan untuk melaksanakan upaya pengurangan resiko bencana di 3 (tiga) tahapan penanggulangan bencana. Dengan demikian, penanganan bencana membuka diri terhadap peran serta masyarakat dan dunia usaha pada berbagai tahap penanggulangan bencana.
- 2) Kultur yang berkembang saat ini bahwa masyarakat bersikap pasif ketika terjadi bencana. Jika mencermati semangat yang ada pada UU Penanggulangan Bencana, idealnya masyarakat tidak dapat hanya menggantungkan nasib 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.



### **III. PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil kajian, analisis dan evaluasi terhadap pelaksanaan UU PB yang telah dilakukan oleh Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI, dapat disimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan UU PB masih belum optimal karena terdapat kendala/masalah terkait aspek substansi hukum, kelembagaan sarana dan prasarana, pendanaan dan budaya hukum.
2. Masih terdapat permasalahan dalam lingkup norma dan implementasi substansi. Terdapat permasalahan terkait multitafsir serta permasalahan tumpang tindih kewenangan struktural, sehingga diperlukan adanya pengkajian ulang secara cermat dalam rangka penguatan instrument hukum penanggulangan bencana di Indonesia.

#### **B. REKOMENDASI**

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana perlu dilakukan perubahan menyesuaikan dengan perkembangan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ada dengan pengaturan penanggulangan bencana. Pasal-pasal yang memerlukan perubahan adalah Pasal 1 angka 2, Pasal 1 angka 4, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6 huruf e, Pasal 7 ayat (3), Pasal 8 huruf d, Pasal 21 huruf a, Pasal 36 ayat (2), Pasal 38 huruf a, serta penambahan mengenai materi peran masyarakat dan peran sektor swasta dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Dengan demikian, rekomendasi analisis kebijakannya adalah UU Penanggulangan Bencana perlu dilakukan perubahan.