

BAB IV

BNPB SEBAGAI PUSAT KOORDINASI KEBENCANAAN NASIONAL DAN BPBD DI DAERAH

Indonesia merupakan salah satu negara dengan potensi bencana yang besar dan tingkat kerentanan dan kerugian secara ekonomi, pemerintahan dan sosial yang tinggi disebabkan oleh faktor-faktor geografis maupun sosial. Hal ini memicu Indonesia supaya bersikap lebih waspada dalam penanganan kerentanan dan pengurangan risiko bencana.

Bencana alam yang banyak terjadi di Indonesia memberikan peringatan bahwa Indonesia memerlukan sentralisasi dalam mengkoordinasi kegiatan kebencanaan yang ada di Indonesia. Setelah regulasi dan hukum Indonesia yang mampu menopang landasan upaya pengurangan risiko bencana serta menjadi acuan dalam menilai dan melaksanakan tujuan dari *Hyogo Framework for Action (HFA)*, Indonesia dituntut untuk mengaplikasikan hukum dan regulasi kebencanaan dalam tindakan yang komprehensif demi pelaksanaan pengurangan bencana yang efektif baik di tingkat nasional maupun lokal.

Banyaknya kasus bencana alam yang terjadi, Indonesia memerlukan badan kesiapsiagaan yang dirancang khusus untuk menangani bencana dan krisis yang ditimbulkan akibatnya. Diratifikasinya hasil perjanjian Konferensi Dunia tentang Pengurangan Risiko Bencana (WCDRR), Indonesia semakin mengembangkan lembaga koordinasi di tingkat nasional sebagai pusat perencanaan, pengembangan dan pelaksanaan platform global maupun nasional dalam kegiatan kebencanaan secara lebih komprehensif.

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

Sejarah terbentuknya Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) tidak lepas dari kejadian bencana Tsunami yang menimpa kawasan Samudera Hindia termasuk

salah satunya berdampak ke Aceh dan negara di sekitarnya. Bencana yang terjadi pada akhir 2004 tersebut menjadi cikal BNPB yang dipengaruhi oleh konteks situasi, cakupan dan paradigma penanggulangan bencana.¹

Indonesia masuk ke dalam negara *Ring of Fire* yang berada dalam pertemuan tiga lempeng tektonik sehingga menempatkan negara kepulauan ini berpotensi terhadap ancaman bencana alam. Di satu sisi, Indonesia berada di kawasan tropis serta kondisi hidrologis yang memicu terjadi bencana seperti angin puting beliung, hujan ekstrim dan kekeringan.

Menghadapi ancaman tersebut, Pemerintah sangat berperan penting dalam membangun sistem penanggulangan bencana di tanah air. Pembentukan lembaga penanggulangan bencana merupakan salah satu bagian dari sistem yang telah berproses dari waktu ke waktu. Lembaga penanggulangan bencana di Indonesia telah hadir setelah kemerdekaan Indonesia tahun 1945 dan terus menyempurna dari masa ke masa. Berikut ini adalah perkembangan lembaga penyelenggara penanggulangan bencana di Indonesia berdasarkan periode waktu:²

1. Tahun 1945 – 1966

Pemerintah Indonesia membentuk Badan Penolong Keluarga Korban Perang (BPKKP) pada 20 Agustus 1945. Badan ini bertugas untuk menolong para korban perang dan keluarga korban semasa perang kemerdekaan.

2. Tahun 1966 – 1967

Pemerintah membentuk Badan Pertimbangan Penanggulangan Bencana Alam Pusat (BP2BAP) melalui Keputusan Presiden Nomor 256 Tahun 1966. Penanggung jawab

¹ Sutopo Purwo Nugroho, Agus Wibowo, Teguh Harjito, *"Profil BNPB"*, Pusat Data, Informasi dan Hubungan Masyarakat BNPB, Jakarta, 2015, hlm. 1.

² *Ibid*, hlm. 2-3.

untuk lembaga ini adalah Menteri Sosial. Aktivitas BP2BAP berperan pada penanggulangan tanggap darurat dan bantuan korban bencana.

3. Tahun 1967 – 1979

Presidium Kabinet mengeluarkan Keputusan Nomor 14/U/KEP/I/1967 yang bertujuan untuk membentuk Tim Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana Alam (TKP2BA).

4. Tahun 1979 – 1990

TKP2BA ditingkatkan menjadi Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana Alam (Bakornas PBA) yang diketuai oleh Menkokesra dan dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1979. Menteri Dalam Negeri dengan Instruksi Nomor 27 tahun 1979 membentuk Satuan Koordinasi Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Alam (Satkorlak PBA) untuk setiap provinsi.

5. Tahun 1990 – 2000

Penyempurnaan Bakornas PBA menjadi Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana (Bakornas PB) melalui Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 1990. Ditegaskan kembali dengan Keputusan Presiden Nomor 106 Tahun 1999. Penanggulangan bencana memerlukan penanganan lintas sektor, lintas pelaku, dan lintas disiplin yang terkoordinasi.

6. Tahun 2000 – 2005

Indonesia mengalami krisis multidimensi sebelum periode ini. Bakornas PB dikembangkan menjadi Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (Bakornas PBP). Kebijakan tersebut tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2001 yang kemudian diperbaharui dengan Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 2001.

7. Tahun 2005 – 2008

Tragedi gempa bumi dan tsunami yang melanda Aceh dan sekitarnya pada tahun 2004 telah mendorong Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana (Bakornas PB) yang berfungsi koordinasi yang didukung oleh pelaksana harian sebagai unsur pelaksana penanggulangan bencana.

8. Tahun 2008 – Sekarang

Setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).

Sejak Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) menggantikan Bakornas PB pada tahun 2008, lembaga penanggulangan kebencanaan di Indonesia mengalami perubahan yang signifikan, mulai dari dasar hukum kelembagaan hingga independensi BNPB dalam menangani kebencanaan sekaligus menjadi pusat dalam koordinasi pengurangan bencana hingga pasca bencana. BNPB juga memiliki akses terhadap semua kementerian atau lembaga setara menteri untuk ikut andil dalam suksesi penanggulangan bencana di Indonesia.

Fungsi BNPB tidak lain adalah kelanjutan dan penyempurnaan dari fungsi Bakornas PB, namun BNPB lebih menyeluruh dan mendapatkan akses dan tanggung jawab penuh terhadap koordinasi kebencanaan di Indonesia. BNPB memiliki fungsi perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat serta efektif dan efisien; dan Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.³

³ Tugas dan Fungsi BNPB, diakses dari <https://bnpb.go.id//home/tugas>, diakses pada 3 Maret 2018.

Penanggulangan bencana dibawah BNPB termasuk dalam keikutsertaan masyarakat dan badan usaha sebagai kunci utama dalam pelaksanaan berbagai kegiatan kebencanaan. Sehingga BNPB sendiri memposisikan diri sebagai inti dari semua sumbangsih dari berbagai pihak.

B. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sebagai Instrumen penting Negara untuk implementasi Hyogo Framework for Action (HFA)

Negara yang ikut meratifikasi HFA termasuk Indonesia dituntut untuk memiliki landasan dan lembaga untuk pengurangan risiko bencana. Seperti dalam prioritas aksi satu indikator kunci pertama dalam HFA, Kebijakan nasional dan kerangka hukum untuk pengurangan risiko bencana berpadu dengan desentralisasi tanggung jawab dan kapasitas di semua tingkatan. Sehingga penting bagi sebuah negara untuk memastikan peredaman bencana di setiap sektor memiliki landasan hukum nasional dan tanggung jawab yang merata.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) merupakan produk hukum dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007. Seluruh tanggung jawab BNPB dan BPBD, kebijakan keuangan hingga hak dan kewajiban masyarakat tercantum dalam undang-undang tersebut sehingga konteks lembaga kebencanaan telah diatur dalam *platform* hukum nasional.

Sebagai penanggung jawab dalam hal kebencanaan di tingkat nasional, BNPB dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 diangkat sebagai lembaga pemerintah non-departemen setingkat menteri.⁴ Lembaga tersebut dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari Presiden. Kepala lembaga non-departemen berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden melalui menteri atau pejabat setingkat

⁴ Republik Indonesia, 2007, "Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana", Bab IV Pasal 10.

menteri yang mengoordinasikan.⁵ Sehingga BNPB memiliki mandat khusus dalam penanganan kebencanaan sekaligus menerapkan platform ke berbagai sektor yang ada di pemerintahan, badan usaha maupun masyarakat.

Setelah diratifikasinya HFA sebagai platform global pengurangan risiko bencana dan berubahnya Bakornas PB menjadi BNPB, terjadi perubahan yang signifikan terhadap jalur koordinasi dan proses penanggulangan bencana di Indonesia yaitu pra bencana, tanggap bencana dan kegiatan pasca bencana. Beberapa masalah kebencanaan yang timbul setelah diratifikasinya HFA adalah gempa di DI Yogyakarta pada 27 Mei 2006 dan letusan gunung Merapi pada tahun 2010. Kedua bencana alam ini menjadi bahan ujian bagi BNPB dalam mengkoordinasi dan melaksanakan kegiatan ketanggapdaruratan.

Gempa bumi yang melanda Daerah Istimewa Yogyakarta yang terjadi pada Mei 2006 menjadi upaya negara dalam mengaplikasikan platform internasional dan nasional dalam penanggulangan bencana. Setelah terjadinya tsunami di Aceh pada tahun 2004, gempa bumi di Yogyakarta kembali menguji Indonesia dalam hal kesiapsiagaan. Gempa 6,2 skala Richter pada koordinat $8,26^{\circ}$ LS dan $110,31^{\circ}$ BT pada kedalaman 33 km tersebut mengguncang Yogyakarta dan wilayah sekitarnya, namun daerah terdampak yang paling parah adalah kabupaten Bantul, Yogyakarta. BNPB merespon bencana ini bersama dengan BPBD Yogyakarta dalam mengkoordinasi dan pusat kontrol tanggap darurat lapangan. Hal ini memungkinkan adanya komunikasi dan koordinasi yang terpusat, berhubung banyaknya pihak yang membantu proses tanggap darurat berupa evakuasi, pengungsian, logistik, bantuan kemanusiaan serta rehabilitasi dan rekonstruksi.

Pada tahun 2010 Indonesia kembali menelan pil pahit akibat erupsi gunung Merapi yang terletak di Provinsi Yogyakarta. Kerusakan yang diakibatkan oleh erupsi Gunung

⁵ Republik Indonesia, 2008, "*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008*", Bab VI Pasal 25 Ayat 2.

Merapi berdampak pada sektor permukiman, infrastruktur, sosial, ekonomi, dan lintas sektor yang mengakibatkan terganggunya aktivitas dan layanan umum di wilayah sekitar Gunung Merapi. Material semburan Gunung Merapi telah mengakibatkan terkuburnya beberapa dusun di Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan menimbun serta merusak ribuan rumah penduduk. Tercatat sebanyak 3.424 rumah di Provinsi DIY mengalami kerusakan dengan rincian 2.636 rumah rusak berat, 156 rumah rusak sedang, dan 632 rusak ringan.⁶ Erupsi gunung Merapi merupakan salah satu bencana yang sangat diwaspadai dikarenakan posisi Indonesia yang berada tepat di jalur *ring of fire*.

Banyaknya bencana alam telah memberikan pelajaran berharga bagi Indonesia yang disertai dengan HFA sebagai platform global yang kemudian membuat Database Pengelolaan Data dan Informasi Bencana Indonesia (DIBI) yang berisikan data yang terperinci dan valid berupa jumlah korban, kerugian materi, bentuk kerusakan dan berbagai data lengkap terkait bencana alam yang terjadi di Indonesia.⁷ Selain DIBI yang berisikan tentang data lengkap tentang bencana alam yang terjadi, Indonesia juga membuat Indeks Kerawanan Bencana Indonesia pada tahun 2009 yang kemudian berganti menjadi Indeks Rawan Bencana Indonesia (IRBI) pada tahun 2011 dan berganti kembali pada tahun 2013 menjadi Indeks Risiko Bencana Indonesia yang berisikan tentang penilaian terhadap tingkat kerusakan tertentu yang diakibatkan oleh bencana alam.⁸

Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) memiliki tugas memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana serta menetapkan standarisasi dan kebutuhan penanggulangan

⁶ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana, "*Rencana Aksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana Erupsi Gunung Merapi Provinsi D. I. Yogyakarta dan Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011—2013*", Jakarta, 2011, hlm. 1.

⁷ BNPB dan UNDP, "*Data dan Informasi Bencana Indonesia*", hlm. 7.

⁸ BNPB, "*Indeks Risiko Bencana Indonesia*", Sentul, 2014, hlm. 1.

bencana. Hal ini menjadi kewajiban bagi BNPB dalam membentuk *platform* atau landasan dalam kegiatan kebencanaan sebagaimana dalam HFA prioritas aksi satu indikator kunci ketiga yaitu menilai dan mengembangkan dasar kelembagaan bagi pengurangan risiko bencana.

Landasan atau *platform* yang dibuat oleh BNPB sekaligus mengaktifkan semua sektor baik di pemerintahan pusat maupun daerah sehingga desentralisasi mampu dijalankan dalam hal penanggulangan bencana. Meskipun pemerintah daerah memiliki Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), namun landasan kebencanaan tetap terkoordinasi ke pemerintah pusat dan BNPB.

Tujuan dari landasan atau *platform* dalam kebencanaan bertujuan untuk menciptakan basis formal demi mencapai lingkungan yang lebih aman dan stabil dalam menghadapi risiko. Lebih khususnya, tugas ini akan membantu mengidentifikasi kapasitas dan perbedaan di dalam kerangka kerja kebijakan, undang-undang dan institusional, untuk membuat rencana dan program yang efektif demi mengisi celah yang ada dan untuk mengembangkan garis besar capaian untuk mengukur dan memantau kemajuan. Basis institusional yang memadai dan juga pemerintahan yang baik merupakan persyaratan penting untuk manajemen risiko bencana. Penilaian situasi legislatif dan administratif yang ada akan membantu menggambarkan kapasitas lembaga kebencanaan dan menyediakan basis untuk membuat peningkatan pada kerangka kerja kebijakan, hukum dan kelembagaannya.⁹

Landasan dan rencana kebencanaan yang telah dibuat oleh BNPB berupa Platform Nasional Pengurangan Risiko Bencana (Planas PRB), Rencana Aksi Nasional Pengurangan Risiko Bencana (RAN PRB), Rencana Nasional dan Penanggulangan

⁹ UNISDR, “*Perkataan Menjadi Tindakan: Panduan untuk Mengimplementasikan Kerangka Kerja Hyogo*”, Geneva, 2007, hlm. 24.

Bencana (Renas PB). Landasan dan rencana tersebut bertujuan sebagai acuan dan garis tindakan dalam penanggulangan bencana baik di tingkat nasional.

Platform Nasional Pengurangan Risiko Bencana Indonesia (Planas PRB) adalah sebuah forum independen yang dibentuk oleh BNPB pada tahun 2009 untuk mendorong serta memfasilitasi kerjasama antar berbagai pihak dalam upaya pengurangan risiko bencana di Indonesia (PRB). Planas PRB Indonesia berupaya mewadahi semua kepentingan terkait kebencanaan, serta membantu menyelaraskan berbagai kebijakan, program dan kegiatan PRB di tingkat pusat, agar dapat mendukung tercapainya tujuan-tujuan PRB Indonesia dan terwujudnya ketahanan dan ketangguhan bangsa terhadap bencana, selaras dengan tujuan-tujuan Kerangka Aksi Hyogo.¹⁰ Platform Nasional Pengurangan Risiko Bencana (Planas PRB) adalah forum yang menyatukan elemen-elemen pemangku kepentingan (stakeholders) yang bergerak dalam mendukung upaya-upaya pengurangan risiko bencana termasuk di dalamnya adalah kementerian/lembaga, BNPB, lembaga non pemerintah, perguruan tinggi, dunia usaha, media massa, organisasi masyarakat, PMI serta organisasi profesi.¹¹

Planas PRB mempunyai kerangka konseptual pengurangan risiko bencana yang terdiri dari elemen-elemen yang dipandang mempunyai kemungkinan untuk mengurangi kerentanan dan risiko bencana di seluruh masyarakat, mencegah atau mengurangi dampak merugikan yang ditimbulkan bahaya dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Tujuan dari Planas PRB adalah mengkoordinasikan kegiatan pengurangan risiko bencana yang dilakukan oleh seluruh pemangku kepentingan serta komunitas di tingkat nasional serta mendorong kerja sama efektif antar pihak secara nasional dalam kegiatan pengurangan risiko bencana. Mewujudkan upaya pengurangan risiko bencana yang memiliki sumber

¹⁰ Profil Planas PRB, diakses dari <https://planasprb.wordpress.com/about/>, diakses pada 4 Maret 2018.

¹¹ Planas PRB, "*Statuta Platform Nasional Pengurangan Risiko Bencana (Planas PRB)*", Jakarta, 2011, Hal. 1

daya lebih baik, efektif, terpadu antar pemangku kepentingan di tingkat nasional sehingga dapat mendorong partisipasi aktif komunitas, para pengambil keputusan, perencana dan pelaku pembangunan.¹²

Hyogo Framework for Action (HFA) juga menganjurkan kepada setiap negara yang meratifikasinya untuk memiliki mekanisme dan rencana kerja dalam pengurangan risiko bencana. Rencana Aksi Nasional Pengurangan Risiko Bencana (RAN PRB) disusun secara nasional melalui proses yang melibatkan berbagai pihak terkait di tingkat pusat dan daerah baik dari pemerintah, masyarakat maupun swasta. Proses ini dilaksanakan karena RAN PRB merupakan rencana terpadu yang bersifat lintas sektor dan lintas wilayah serta meliputi aspek sosial, ekonomi dan lingkungan. Dalam implementasinya rencana ini akan disesuaikan dengan rencana pengurangan risiko bencana regional dan internasional.¹³

RAN-PRB merupakan dokumen nasional yang memuat landasan, prioritas, rencana aksi serta mekanisme pelaksanaan dan kelembagaan penanganan bencana. Dokumen ini mengakomodasikan kepentingan dan tanggung jawab semua pemangku kepentingan terkait dan disusun melalui proses koordinasi dan partisipasi sebagaimana telah dibakukan dalam Hyogo Framework for Action. Meskipun disusun dalam ranah nasional, implementasi dari RAN PRB juga melibatkan pelaku regional dan internasional dikarenakan kerjasama dalam pengurangan risiko bencana tidak dibatasi oleh sekat secara administratif atau wilayah tertentu.¹⁴

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) beserta pemerintah terkait menyusun program-program kegiatan dan fokus prioritas dalam penanggulangan bencana yang sesuai dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang diwujudkan dalam Rencana Nasional Penanggulangan Bencana (Renas

¹² *Ibid*, hlm. 4.

¹³ Rencana Aksi Nasional Pengurangan Risiko Bencana 2006-2009, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta, 2006, Bagian 1, hlm. 1

¹⁴ *Ibid*, hlm. 2-3

PB). Renas PB merupakan dokumen resmi yang berisikan data dan informasi tentang kerentanan dan risiko bencana yang ada di Indonesia dan rencana pemerintah dalam upaya mengurangi risiko-risiko bencana melalui program aksi. Renas PB diibaratkan seperti proposal dari pemerintah yang memuat upaya-upaya pengurangan risiko bencana yang efektif, penanganan kondisi tanggap darurat yang efisien dan upaya pemulihan yang tepat sasaran. Hal ini disesuaikan dengan perencanaan pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf d Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007.¹⁵

Renas PB merupakan rencana pemerintah lintas sektor yang berlaku selama kurun waktu 5 tahun. Isi dari Renas PB diintegrasikan ke dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang memuat kebijakan dan program pembangunan serta rencana kerja pemerintah. Secara khusus tindakan dan perencanaan penanggulangan bencana menjadi salah satu prioritas utama di dalam RPJMN dan terpadukan ke dalam program-program pembangunan dalam dokumen tersebut.¹⁶

Secara keseluruhan platform dan rencana yang dibuat serta di inisiasi oleh BNPB akan diserap ke dalam Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) karena pada hakikatnya secara nasional Indonesia membutuhkan semua elemen dalam pemerintahan dalam membentuk rencana ke depan, termasuk di dalamnya pembangunan dalam skala nasional. RPJMN merupakan langkah kedua dalam pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang telah ditetapkan melalui Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007. RPJMN merupakan bahan acuan dan pedoman pemerintah atau lembaga dalam menyusun rencana strategis dan menjadi pedoman bagi pemerintah daerah dalam menyusun rencana pembangunan di setiap daerah masing-masing.¹⁷

¹⁵ BNPB, *"Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2010-2014"*, Jakarta, 2010, hlm. 3.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ BAPPENAS, *"Buku 1 RPJMN 2010-2014"*, hlm. 1.

BNPB sebagai pusat koordinasi kebencanaan di tingkat nasional haruslah memiliki sumber-sumber pendanaan disamping platform nasional dan semua aktor yang terlibat dalam pengurangan risiko bencana termasuk pemerintah, swasta dan masyarakat. Pengalokasian dana secara khusus beserta mekanisme pembiayaan merupakan instrumen penting untuk menggabungkan pengurangan risiko bencana dengan pengembangan kebijakan, perencanaan serta program kerja. Pertimbangan negara dalam mempersiapkan dana pembangunan untuk mitigasi untuk mendukung program-program yang menjadi prioritas pengurangan risiko bencana.¹⁸

Sumber pendanaan dalam pelaksanaan program pengurangan risiko bencana di tingkat nasional diperoleh dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan di tingkat daerah diperoleh dari Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pendanaan eksternal di dapatkan dari dukungan swasta dan lembaga donor setingkat daerah, nasional maupun internasional. Anggaran untuk pengurangan risiko bencana dari APBN dan APBD dialokasikan secara rutin setiap tahunnya untuk menjamin upaya pengurangan risiko bencana di Indonesia dapat berjalan secara konsisten dan berkesinambungan.¹⁹

Perkembangan yang signifikan dalam pengalokasian dana dalam upaya pengurangan risiko bencana di Indonesia dilihat dari alokasi dana sebesar 0,9 % dari APBN untuk tingkat nasional. Sementara alokasi sebesar 0,38 % dari APBD dialokasikan untuk desentralisasi penanggulangan bencana di tingkat regional. Hal lain terlihat dari banyaknya partisipasi aktif dari LSM dan masyarakat yang memiliki inisiatif untuk ikut

¹⁸ UNISDR, *“Perkataan Menjadi Tindakan: Panduan untuk Mengimplementasikan Kerangka Kerja Hyogo”*, Geneva, 2007, hlm. 32.

¹⁹ Rencana Aksi Nasional Pengurangan Risiko Bencana 2006-2009, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta, 2006, Bagian 5, hlm. 2.

serta dalam menunjang pendanaan dan efektifitas upaya pengurangan risiko bencana di tingkat nasional maupun lokal.²⁰

Peningkatan yang signifikan dalam alokasi dana untuk upaya kebencanaan di Indonesia terlihat dari alokasi dana dari APBN untuk manajemen bencana pada tahun 2006 sebesar 155 miliar rupiah meningkat hingga 2,680% pada tahun 2014 menjadi 5 triliun rupiah.²¹ Dengan didukung oleh platform global dari HFA tentang sumber dana yang memadai dan tersedia untuk upaya-upaya kebencanaan, BNPB menjadi lebih memiliki gerak yang luas untuk pengembangan perencanaan penanggulangan bencana dan tindakan dalam program-program HFA.

Anggaran dana untuk penyelenggaraan penanggulangan bencana bukan merupakan dana tambahan, namun dikhususkan dan terintegrasi ke dalam anggaran yang terkait dalam kepentingan penanggulangan bencana termasuk program pengurangan risiko bencana.²² Sebagian besar sumber pembiayaan untuk upaya penanggulangan bencana terpadu terutama kegiatan-kegiatan yang selaras dengan pembangunan pemerintah dibiayai dari APBN. Program di dalam Rencana Nasional Penanggulangan Bencana (Renas PB) dibiayai dari anggaran masing-masing instansi yang bersangkutan dan program penanggulangan bencana dan pengurangan risiko bencana yang bersifat umum dibiayai dari anggaran milik BNPB. Hal ini memungkinkan penyelenggaraan penanggulangan bencana dan pengurangan risiko bencana memiliki kekuatan finansial di setiap sektor baik di tingkat nasional maupun di tingkat lokal.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan pemerintah Indonesia meratifikasi Hyogo Framework for Action (HFA) sejak tahun 2005 hingga tahun 2015 sebagai platform global pengurangan risiko bencana di Indonesia. BNPB telah

²⁰ Lilik Kurniawan, Sugeng Triutomo, Revanche Jefrizal, dan Multazam F. Ardi. *"A Decade of HFA: A Journey toward Indonesia Resilient to Disaster"*, Direktorat Pengurangan Risiko Bencana, Jakarta, 2015, hlm. 14.

²¹ *Ibid*, hlm. 10.

²² BNPB, *"Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2010-2014"*, Jakarta, 2010, hlm. 103.

merepresentasikan Indonesia dalam mengimplementasikan HFA sekaligus menjadi koordinator bagi seluruh *stakeholder* dan pengambil kebijakan nasional. Sehingga keseluruhan program HFA akan dilaksanakan lewat koordinasi dari BNPB kemudian diteruskan ke instansi atau pihak terkait.

BNPB selain bertanggung jawab dalam implementasi rencana aksi HFA di Indonesia juga diharuskan untuk mengirimkan pencapaian hasil kerja kepada UNISDR (*The United Nation Office for Disaster Reduction*) sebagai laporan sejauh mana HFA diimplementasikan dan memberikan gambaran rencana pengurangan risiko bencana nasional. Laporan pencapaian HFA atau *National HFA Progress* akan dievaluasi dan dinilai pencapaiannya. Laporan pencapaian dari negara-negara juga akan dikumpulkan bersama untuk mengevaluasi apakah HFA efektif menjadi platform pengurangan risiko bencana secara global. Salah satu hasilnya adalah laporan pada setengah tahun pencapaian HFA atau *Mid Term Review of the Hyogo Framework for Action* yang berisikan laporan pencapaian setiap negara yang meratifikasi HFA, tantangan yang dihadapi setiap negara dan resolusi untuk kelangsungan pengurangan risiko bencana mendatang.²³

Indonesia melalui BNPB telah mengumpulkan 4 laporan pencapaian HFA dalam kurun waktu 10 tahun sejak awal diratifikasi tahun 2005 hingga tahun 2015 yaitu tahun 2007-2009, 2009-2011, 2011-2013, 2013-2015. Laporan tersebut berisikan detail pencapaian dari kelima prioritas aksi beserta indikator kuncinya. Laporan tersebut juga berisi kendala dan usaha kedepan Indonesia dalam melakukan upaya-upaya pengurangan risiko bencana, sehingga setiap capaian hasil dalam laporan pencapaian HFA tidak hanya sebagai hasil akhir dari implementasi HFA namun juga harapan dan rencana Indonesia dalam manajemen bencana di masa mendatang.

²³ Melisa Bodenhamer, "*Mid-Term Review of The Hyogo Framework for Action: An Internal Analysis of Key Findings Submitted to The UN-ISDR by World Vision International*", 2011, hlm. 3.

C. Kinerja BNPB dalam Koordinasi Lintas Sektor di Tingkat Nasional

Aspek komunikasi dan koordinasi dalam upaya pengurangan risiko bencana sangat dibutuhkan terutama apabila melihat banyaknya pihak-pihak yang memiliki tanggung jawab dalam permasalahan kebencanaan. Seperti yang digambarkan oleh BNPB bahwa pemerintah, badan usaha dan masyarakat harus mampu bekerja sama untuk menciptakan kondisi yang baik untuk mengatasi masalah kebencanaan. Itu hanyalah garis besar pengelompokan penanggung jawab secara sektoral, pemerintah meliputi BNPB, kementerian, dan badan setingkat menteri lainnya, kemudian badan usaha meliputi pihak pemerintah maupun swasta sebagai penyelia keuangan atau pendanaan kebencanaan dan masyarakat meliputi komunitas, lembaga swadaya maupun masyarakat luas pada umumnya.

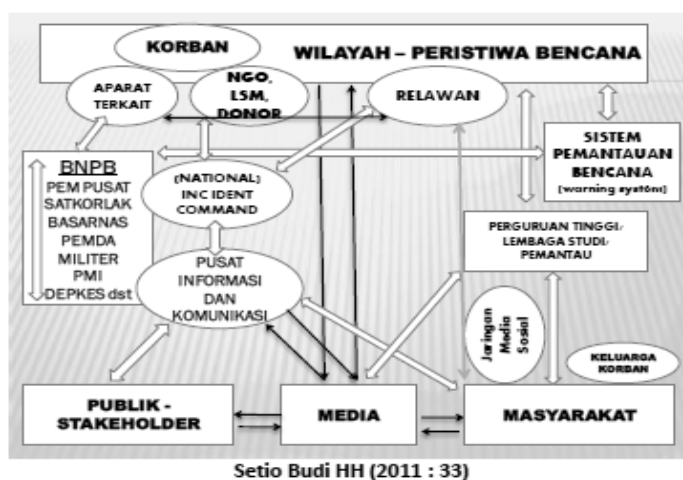
Salah satu indikator keefektifan upaya pengurangan risiko bencana apabila ada kebijakan dan praktek dari semua sektor dalam menggabungkan elemen pengurangan risiko. Kemudian adanya dukungan politik terhadap peraturan dan pengeluaran untuk pengurangan risiko bencana, serta apabila lembaga dan masyarakat ikut bertanggung jawab atas implementasi dan mengetahui apa yang diharapkan dari mereka dan bersedia mengambil tindakan terhadap implementasi tersebut.²⁴

Salah satu upaya Indonesia dalam implementasi pengurangan risiko bencana pada HFA adalah meningkatkan efektifitas kerja kolektif melalui koordinasi yang baik lintas sektor, salah satunya melalui Platform Nasional Pengurangan Risiko Bencana Indonesia (Planas PRB). Melalui Planas PRB berbagai upaya dalam pengurangan risiko bencana

²⁴ UNISDR, "Perkataan Menjadi Tindakan: Panduan untuk Mengimplementasikan Kerangka Kerja Hyogo", Geneva, 2007, hlm. 24.

dapat direalisasikan bersama dengan tugas yang beragam sesuai dengan sektornya masing-masing.

Pada suatu peristiwa bencana, operasi penanganan bencana akan melibatkan berbagai stakeholder yang masing-masing memiliki tugas, sumberdaya, ketrampilan, misi sampai kepentingan yang sama dan berbeda. Berbagai keluhan atau kritik atas fenomena suatu peristiwa bencana, merupakan pelajaran yang penting dalam manajemen bencana. Sebagaimana yang digambarkan oleh bagan dibawah ini:²⁵



Bagan 1. Keterlibatan Stakeholder Dalam Peristiwa Bencana (Komunikasi Bencana. 2011)

Sehingga Kinerja masing-masing pemangku kepentingan dalam pengurangan risiko bencana adalah indikator utama dalam keberhasilan BNPB dalam menyelenggarakan koordinasi lintas sektor beserta aplikasi platform pengurangan risiko bencana pada sektor yang berbeda pada setiap instansi atau aktor terkait. kinerja tersebut dapat dilihat dari keikutsertaan pemangku kepentingan dalam upaya pengurangan risiko bencana nasional, pengaturan kebijakan dan tindakan nyata berupa aksi terhadap pengurangan risiko bencana.

²⁵ Setio Budi HH, "Komunikasi Bencana", Penerbit Buku Litera dan ASPIKOM, Edisi Pertama, Yogyakarta, 2011, hlm. 33.

BNPB memastikan bahwa koordinasi kepada semua pemangku kepentingan tidak berbenturan perihal implementasi platform maupun tumpang tindih dalam menentukan rencana program pengurangan risiko bencana pada setiap sektor. Kementerian dan lembaga di tingkat pusat adalah jalur koordinasi terdekat dengan BNPB sehingga memiliki andil yang besar dalam pengurangan risiko bencana nasional. Dalam koordinasinya dengan BNPB tahun 2010-2013, peran dan fungsi kementerian dan lembaga pemerintah di tingkat pusat adalah sebagai berikut:²⁶

1. Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat mengkoordinasikan program-program dan kegiatan penanggulangan bencana lintas kementerian dan lembaga. Kementerian ini membantu BNPB dalam memproyeksikan program kerja pengurangan risiko bencana kepada lembaga atau kementerian tingkat nasional. Menkokesra juga memiliki andil besar dalam pemetaan dan tanggung jawab sosial warga terdampak dalam kasus bencana alam.
2. Kementerian Dalam Negeri mengendalikan kegiatan pembinaan pembangunan daerah yang berkaitan dengan penanggulangan bencana. BPBD yang berada dalam naungan Kemendagri memiliki potensi sebagai pelaksana pengurangan risiko bencana sekaligus koordinator kebencanaan di tingkat daerah. Kemendagri juga memiliki Direktorat Pencegahan dan Penanggulangan Bencana untuk ikut melaksanakan tugas kebencanaan nasional.
3. Kementerian Luar Negeri mendukung program-program dan kegiatan penanggulangan bencana yang berkaitan dengan mitra internasional. Organisasi atau lembaga non pemerintah Internasional merupakan bentuk kerjasama atau bantuan yang dimiliki oleh BNPB melalui Kemenlu, sehingga BNPB mampu berkolaborasi

²⁶ BNPB, *“Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2010-2014”*, Jakarta, 2010, hlm. 82-84.

dan meningkatkan kekuatan internal melalui kerjasama bilateral, multilateral maupun kerjasama dengan organisasi internasional.

4. Kementerian Pertahanan mendukung pengamanan daerah-daerah yang terkena bencana, baik pada saat tanggap darurat maupun pasca bencana. Hal ini mengacu kepada kesiapsiagaan dan tanggap darurat bencana. Sama halnya dengan koordinasi BNPB dengan Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk membantu kinerja BNPB dalam hal keamanan sipil.
5. Kementerian Hukum dan HAM mendorong peningkatan dan penyelarasan perangkat-perangkat hukum terkait kebencanaan. Hukum dan regulasi kebencanaan di Indonesia mampu berjalan dengan efektif dan tidak adanya tumpang tindih pengambilan keputusan berkat adanya koordinasi dengan Kementerian Hukum dan HAM. Selain itu adanya tindakan dan advokasi HAM kepada masyarakat terkait dengan penanggulangan bencana.
6. Kementerian Keuangan menyiapkan anggaran biaya kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada masa pra, saat dan pasca bencana. Salah satu upaya peningkatan kegiatan pengurangan risiko bencana adalah tersedianya sumber pendanaan yang baik, salah satunya melalui APBN dan penyedia keuangan dari kementerian ini.
7. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral merencanakan dan mengendalikan upaya mitigasi di bidang bencana geologi dan bencana akibat ulah manusia yang terkait dengan bencana geologi. Selain itu, kementerian ini serta BNPB mampu mengidentifikasi kerentanan yang ditimbulkan dalam upaya pengurangan kerentanan.
8. Kementerian Pertanian memiliki fungsi khusus dalam merencanakan dan mengendalikan upaya mitigasi di bidang bencana kekeringan dan bencana lain terkait bidang pertanian.

9. Kementerian Kehutanan merencanakan dan mengendalikan upaya mitigasi khususnya kebakaran hutan/lahan. Selain itu, kementerian ini dan BNPB memiliki andil dalam mitigasi tata kelola dan penggunaan hutan sehingga mampu mengidentifikasi kerentanan di lokasi hutan yang dapat memicu kebakaran.
10. Kementerian Perhubungan merencanakan dan melaksanakan dukungan kebutuhan transportasi dan jalur-jalur yang aman dalam situasi pra, tanggap darurat maupun pasca bencana untuk memudahkan mobilisasi kendaraan kebencanaan seperti milik BNPB, pemadam kebakaran, ambulance maupun penyelia bantuan dan relawan.
11. Kementerian Kelautan dan Perikanan merencanakan dan mengendalikan upaya mitigasi di bidang bencana tsunami dan abrasi pantai. Selain itu, dengan kerjasama BNPB dengan kementerian ini, sistem peringatan dini terhadap tsunami di titik-titik rawan mampu diawasi secara kolektif.
12. Kementerian Pekerjaan Umum merencanakan tata ruang daerah yang peka terhadap risiko bencana, penyiapan lokasi dan jalur evakuasi dan kebutuhan pemulihan sarana dan prasarana publik.
13. Kementerian Kesehatan merencanakan pelayanan kesehatan dan medik termasuk obat-obatan dan tenaga medis/paramedis. Pada situasi tanggap darurat, biasanya kementerian ini memberikan mandat khusus kepada dokter lapangan maupun kementerian sebagai relawan kesehatan lapangan.
14. Kementerian Pendidikan Nasional memiliki tugas dan fungsi khusus terutama dalam kegiatan pra bencana yaitu merencanakan dan mengendalikan penyelenggaraan pendidikan darurat untuk daerah-daerah terkena bencana dan pemuliah sarana-prasarana pendidikan, serta mengkoordinasikan pendidikan sadar bencana.
15. Kementerian Sosial merencanakan kebutuhan pangan, sandang, dan kebutuhan dasar lainnya untuk para pengungsi di *shelter* pengungsian. Hal ini berlangsung selama

kegiatan tanggap darurat, sementara untuk pasca bencana, kementerian sosial memiliki andil dalam rehabilitasi dan rekonstruksi.

16. Kementerian Komunikasi dan Informatika merencanakan dan mengendalikan pengadaan fasilitas dan sarana komunikasi darurat untuk mendukung tanggap darurat bencana dan pemulihan pasca bencana.
17. Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi merencanakan pengerahan dan pemindahan korban bencana ke daerah yang aman bencana. Saat ini kementerian sosial dan kementerian tenaga kerja tengah mengembangkan sistem pemindahan korban bencana dari desa asalnya ke desa yang aman, program ini dinamakan *sister village*.
18. Kementerian Riset dan Teknologi melakukan kajian dan penelitian sebagai bahan untuk merencanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada situasi tidak terjadi bencana, tahap tanggap darurat, dan tahap rehabilitasi dan rekonstruksi.
19. Kementerian Koperasi dan UKM menyelenggarakan program-program usaha kecil dan kegiatan ekonomi produktif bagi warga masyarakat miskin di daerah-daerah pasca bencana untuk mempercepat pemulihan setelah kejadian bencana.
20. Kementerian Lingkungan Hidup merencanakan dan mengendalikan upaya yang bersifat preventif, advokasi dan deteksi dini dalam pencegahan bencana terkait lingkungan hidup. Dengan adanya kementerian ini, BNPB mampu membuat rencana dan peta bencana dalam kacamata kerentanan lingkungan hidup, sehingga pencegahan dapat dilakukan sesegera mungkin.
21. Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal merencanakan dan mengendalikan program-program pembangunan di daerah tertinggal yang berdasarkan kajian risiko bencana. Dikarenakan dampak bencana pada daerah tertinggal lebih besar dikarenakan kesiapan sumber daya baik manusia maupun alam tidak tersedia dengan

baik maka BNPB dan kementerian ini berkoordinasi dalam menangani masalah manajemen bencana di daerah-daerah tersebut.

22. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional mendukung perencanaan program-program pembangunan yang peka risiko bencana. Hal ini dapat dilihat dalam RPJMN yang menilai pembangunan dengan aspek kerentanan bencana serta mampu mengaplikasikan hal tersebut dalam pembangunan jangka panjang.
23. Kementerian Perumahan Rakyat mengkoordinasikan pengadaan perumahan untuk warga-warga yang menjadi korban bencana terutama pasca pemulihan bencana.
24. Tentara Nasional Indonesia membantu dalam kegiatan pencarian dan penyelamatan (SAR) dan mendukung pengkoordinasian upaya tanggap darurat bencana baik di tingkat nasional bersama BNPB maupun di tingkat daerah bersama BPBD.
25. Kepolisian Republik Indonesia membantu dalam kegiatan SAR dan pengamanan saat darurat termasuk mengamankan lokasi yang ditinggalkan karena penghuninya mengungsi.
26. Badan SAR Nasional mendukung BNPB dalam mengkoordinasikan dan menyelenggarakan kegiatan pencarian dan penyelamatan (SAR).
27. Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (saat ini menjadi Badan Informasi Geospasial) merencanakan dan mengendalikan pemetaan risiko bencana bekerja sama dengan kementerian/lembaga teknis terkait.
28. Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika membantu dalam bidang pemantauan potensi bencana yang terkait dengan meteorologi, klimatologi dan geofisika sehingga penilaian iklim dan perubahan cuaca dapat cepat terdeteksi untuk melakukan tindakan terhadap risiko.

29. Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi membantu dalam bidang pengkajian dan penerapan teknologi khususnya teknologi yang berkaitan dengan penanggulangan bencana, misalnya sistem peringatan Tsunami, gempa bumi dan gunung api.
30. Badan Pusat Statistik membantu dalam bidang penyiapan data-data statistik. Dalam hal ini BNPB pernah memasukkan data tersebut dalam Indeks Risiko Bencana Indonesia sebagai acuan risiko bencana dari tahun ke tahun.
31. Badan Pertanahan Nasional membantu dalam bidang penyediaan data-data pertanahan.
32. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia membantu dalam bidang pengkajian ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan penanggulangan bencana.
33. Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional membantu dalam bidang penyediaan informasi dan data spasial khususnya dari satelit.
34. Badan Standarisasi Nasional membantu dalam bidang standarisasi pedoman-pedoman maupun panduan penanggulangan bencana terutama yang bersifat pedoman aplikatif dalam pelaksanaan kebencanaan.
35. Badan Pengawas Tenaga Nuklir membantu dalam bidang pemantauan, pemanfaatan dan pengendalian bahaya nuklir.
36. Badan Tenaga Nuklir Nasional membantu dalam bidang pemantauan, pemanfaatan dan pengendalian bahaya akibat tenaga atom.

Koordinasi BNPB dengan pemerintahan dan badan setingkat menteri tersebut menghasilkan tugas dan fungsi yang komprehensif dalam pengurangan risiko bencana namun dengan garis koordinasi searah pada setiap sektor BNPB mampu mengantisipasi tumpang tindih dan dualitas kerja antar pemegang kepentingan. Adanya koordinasi tersebut juga mempermudah pemerintah dan badan setingkat menteri dalam penugasan

dan pelaporan pencapaian kepada BNPB. Meskipun ada beberapa kesamaan kerja pada sebagian sektor, namun bukan berarti kedua sektor tidak dapat bekerjasama, koordinasi antar pemerintahan maupun badan setingkat menteri bersifat setara dan kooperatif.

Setiap kementerian dan badan setingkat menteri memiliki kewenangan untuk ikut serta dalam kegiatan kebencanaan baik di pra bencana, tanggap darurat maupun pasca bencana sesuai dengan kebijakan dan kemampuan masing-masing lembaga. Dengan koordinasi dari BNPB terhadap pemerintahan, tugas-tugas pengurangan risiko bencana menjadi lebih terorganisir dan sesuai dengan konteks yang dihadapi.

BNPB selain menjalin koordinasi aktif kepada kementerian dan badan setingkat menteri juga mengadakan tindakan khusus berupa kerjasama bilateral antara BNPB dan kementerian atau badan terkait yang memiliki tujuan khusus baik dalam hal perencanaan dan pengembangan maupun tindakan teknis dan operasional. Kerjasama ini diatur dalam *Memorandum of Understanding* (MoU) yang disepakati oleh kedua belah pihak. Selain kementerian dan badan setingkat menteri, BNPB juga bekerjasama dengan NGO, LSM, Universitas maupun badan usaha. Beberapa pihak sebagai contoh kerjasama dengan BNPB dalam kurun waktu diimplementasinya HFA dapat dilihat dalam tabel berikut:²⁷

²⁷ Informasi wajib di umumkan secara berkala, diakses dari <https://www.bnpb.go.id/ppid/informasi.html>, diakses pada 19 Maret 2017.

Tabel 1.1 Kerjasama BNPB dengan Kementerian, Lembaga atau Organisasi

| Kementerian/ Lembaga Organisasi | Nomor, Tanggal Nota Kesepahaman dan masa berlaku | Ruang Lingkup Kerjasama |
|---------------------------------------|--|---|
| PMI (Palang Merah Indonesia) | Nomor: 1214/UM/III/2009 Tanggal: Senin, 23 Maret 2009 Masa berlaku 5 (lima) Tahun | Penyelenggaraan penanggulangan bencana sesuai dengan tugas, pokok, dan fungsi PMI. Peningkatan kapasitas SDM para pihak melalui pendidikan-pelatihan. Pemanfaatan aset para pihak untuk Pengurangan bencana. Kegiatan tanggap darurat. Mobilisasi SDM para pihak. Program pemulihan awal (<i>early recovery</i>). |
| UGM (Universitas Gadjah Mada) | Nomor: 7885/P/HT/2011 Tanggal : Jumat, 16 Desember 2011 Masa berlaku 5 (lima) Tahun | Meningkatkan kemampuan sinergis dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Pihak Pertama serta misi yang diemban oleh Pihak Kedua. Memantapkan koordinasi pelaksanaan, pemantauan, pencatatan, evaluasi dan pelaporan. Kegiatan yang dilakukan mencakup tahap perencanaan pelatihan tingkat lanjut. |

| Kementerian/ Lembaga Organisasi | Nomor, Tanggal Nota Kesepahaman dan masa berlaku | Ruang Lingkup Kerjasama |
|---|---|--|
| BASARNAS (Badan Search and Rescue Nasional) | Nomor: MOU.02/II/BSN- 2012 Tanggal : Kamis, 2 Februari 2012 Masa berlaku 5 (lima) tahun | Kerjasama dan berkoordinasi secara efektif dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat bencana sesuai tugas dan tanggung jawab masing-masing. Menjalin kerjasama dalam pelaksanaan sistem dan mekanisme penanggulangan bencana, serta tukar menukar informasi dalam penanggulangan bencana. Membangun SDM dalam rangka peningkatan kemampuan dan keterampilan melalui diklat, seminar, dan workshop. Memberikan dukungan peralatan kepada Satuan Reaksi Cepat Penanggulangan Bencana (SRC-PB) sesuai kebutuhan pada saat tanggap darurat bencana. |

| Kementerian/ Lembaga Organisasi | Nomor, Tanggal Nota Kesepahaman dan masa berlaku | Ruang Lingkup Kerjasama |
|---|---|--|
| BMKG (Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika) | Nomor: MOU.HK.303/A.23/B MKG/ 2012 Tanggal: Kamis, 2 Februari 2012 Masa berlaku 5 (lima) tahun | Pelayanan dan pemanfaatan informasi gempa bumi dan peringatan dini tsunami serta peringatan dini cuaca ekstrim, iklim ekstrim dan gelombang laut ekstrim. Pembangunan sarana komunikasi penyebaran informasi gempa bumi dan peringatan dini Analisa Hazard/bahaya bencana akibat gempa bumi dan tsunami, cuaca ekstrim, iklim ekstrim dan gelombang laut ekstrim. Upaya kesiapsiagaan penanggulangan bencana akibat gempa bumi, cuaca ekstrim, |

| | | |
|-----------------------------|--|--|
| | | iklim ekstrim, tsunami dan gelombang laut berbahaya. |
| BNI (Bank Negara Indonesia) | Nomor: BIN/002/2012 Tanggal: Jumat, 22 Juni 2012 Masa berlaku 5 (lima) tahun | Penyaluran dana APBN dan/atau dana bantuan kepada satker dan/atau penerima dana bantuan. Penyediaan layanan penyimpanan dan pengelolaan dana melalui layanan integrated cash management (payment, collection, liquidity); Pemberian fasilitas Kredit Konsumen. |

| Kementerian/ Lembaga Organisasi | Nomor, Tanggal Nota Kesepahaman dan masa berlaku | Ruang Lingkup Kerjasama |
|--|---|---|
| BMKG (Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika) | Nomor: MOU.HK.303/A.23/B MKG/ 2012 Tanggal: Kamis, 2 Februari 2012 Masa berlaku 5 (lima) tahun | Pelayanan dan pemanfaatan informasi gempa bumi dan peringatan dini tsunami serta peringatan dini cuaca ekstrim, iklim ekstrim dan gelombang laut ekstrim. Pembangunan sarana komunikasi penyebaran informasi gempa bumi dan peringatan dini Analisa Hazard/bahaya bencana akibat gempa bumi dan tsunami, cuaca ekstrim, iklim ekstrim dan gelombang laut ekstrim. Upaya kesiapsiagaan penanggulangan bencana akibat gempa bumi, cuaca ekstrim, iklim ekstrim, tsunami dan gelombang laut berbahaya. |
| BNI (Bank Negara Indonesia) | Nomor: BIN/002/2012 Tanggal: Jumat, 22 Juni 2012 Masa berlaku 5 (lima) tahun | Penyaluran dana APBN dan/atau dana bantuan kepada satker dan/atau penerima dana bantuan. Penyediaan layanan penyimpanan dan pengelolaan dana melalui layanan integrated cash management (payment, collection, liquidity); Pemberian fasilitas Kredit Konsumen. |

Koordinasi dan kerjasama kepada pemangku kebijakan pada tingkat nasional memberikan wewenang bagi BNPB untuk memperkuat sistem pengurangan risiko bencana menjadi lebih komprehensif dan mampu dijalankan oleh berbagai sektor. Kementerian, badan setingkat menteri dan organisasi non pemerintahan mampu memberikan dampak bagi upaya pengurangan risiko bencana dan penanggulangan bencana sesuai dengan kapasitasnya.

BNPB memiliki koordinasi jangka panjang dan terus diperbaharui seiring dengan kompleksitas kerentanan bencana yang terjadi di Indonesia. Garis koordinasi yang diterapkan oleh BNPB terhadap kementerian dan badan setingkat menteri digunakan dalam perencanaan dan pengembangan pengurangan risiko bencana di berbagai sektor yang berbeda di tingkat nasional maupun daerah

D. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sebagai Pelaksana Penanggulangan Bencana tingkat Daerah

Implementasi Hyogo Framework for Action (HFA) di Indonesia tidak lepas dari berbagai aktor yang bertanggung jawab dan ikut serta dalam upaya-upaya pengurangan risiko bencana di Indonesia. Peran serta pemerintah, badan usaha dan elemen masyarakat menjadi kunci pokok keberhasilan implementasi HFA di Indonesia. BNPB sebagai badan koordinasi di tingkat nasional berperan penting dalam penanggulangan bencana dan menjadi representasi Indonesia dalam kebencanaan. Selain itu BNPB bertanggung jawab menjadi pionir untuk dapat mendesentralisasikan wewenang penanggulangan bencana di setiap sektor atau wilayah kepada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) merupakan lembaga pemerintah non-departemen yang melaksanakan tugas penanggulangan bencana di daerah baik Provinsi (BPBD-P) maupun Kabupaten/ Kota (BPBD-K). Seiring dengan berubahnya

Bakornas PB menjadi BNPB, perubahan tersebut juga terjadi kepada Satuan Koordinator Pelaksana Penanggulangan Bencana (Satkorlak PB) yang berubah menjadi BPBD di tingkat provinsi (BPBD-P) dan Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana (Satlak PB) yang telah berubah menjadi BPBD di tingkat kabupaten/kota (BPBD-K). BPBD provinsi maupun kabupaten/kota berorientasi dan mengacu ke Peraturan Daerah (Perda) di setiap wilayahnya masing-masing dengan koordinasi terpusat ke BNPB sebagai coordinator dan platform penanggulangan bencana nasional.²⁸ BPBD tersebar ke seluruh wilayah di Indonesia, sejumlah 34 BPBD di provinsi dan 462 BPBD di kabupaten/kota yang tercatat hingga tahun 2015.²⁹

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) memiliki fungsi institusi yang bertanggung jawab kepada tiap kebijakan dan wilayah masing-masing, fungsi tersebut yaitu mengalokasikan dan menyediakan dana penanggulangan bencana dalam APBD dengan alokasi yang memadai untuk setiap tahapan pra bencana, tanggap darurat dan pasca bencana, fungsi lainnya adalah mengintegrasikan upaya pengurangan risiko bencana dan penanggulangan bencana dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). BPBD juga diharuskan menyusun, menetapkan dan meninjau rencana penanggulangan bencana di daerahnya.³⁰

Ada perbedaan yang cukup signifikan antara BNPB dan BPBD, walaupun kedua instansi tersebut merupakan satu kesatuan dalam menjalankan fungsi manajemen bencana, namun BPBD lebih fokus terhadap pelaksanaan dan upaya penanggulangan bencana di daerahnya dengan acuan atau platform nasional dari BNPB dan platform dari pemerintah daerahnya. Sehingga bisa dikatakan bahwa BPBD bekerja lebih spesifik dalam ranah

²⁸ Riyanti Djalante, Matthias Garschagen, Frank Thomalla, Rajib Shaw, *Disaster Risk Reduction In Indonesia: Progress, Challenges, and Issues*, Springer, Gewerbestrasse, 2017, hlm. 102.

²⁹ Lilik Kurniawan, Sugeng Triutomo, Revanche Jefrizal, dan Multazam F. Ardi, *A Decade of HFA: A Journey toward Indonesia Resilient to Disaster*, Direktorat Pengurangan Risiko Bencana, Jakarta, 2015, hlm. 8.

³⁰ Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008, hlm. 3.

kebencanaan daerah masing—masing. Koordinasi yang dilakukan juga lebih masif ke antar BPBD, terutama koordinasi vertikal antara BPBD kabupaten/kota ke BPBD provinsi.

Desentralisasi dalam pengurangan risiko bencana dapat terlaksana dengan adanya pembagian wewenang dan tugas dalam penyelenggaraan pengurangan risiko bencana, BNPB memegang peranan kunci sebagai koordinator nasional sementara BPBD sebagai aktor kunci dalam menjalankan kegiatan kebencanaan dan pengurangan risiko bencana dengan platform nasional yang dipadukan dengan kebijakan dan rencana dalam Peraturan Daerah di setiap wilayahnya. Desentralisasi ini merupakan upaya yang lebih sistematis dalam mekanisme manajemen bencana di Indonesia sebagaimana tercantum dalam prioritas aksi pertama indikator kunci kedua yaitu menciptakan atau memperkuat mekanisme untuk koordinasi yang sistematis dalam mengurangi risiko bencana.

Pemisahan wewenang antara BNPB dan BPBD bertujuan untuk memberikan keleluasaan pada setiap instansi untuk bekerja sesuai dengan wewenangnya dan memberikan BPBD kemandirian operasional yang lebih baik sesuai dengan konteks wilayah masing-masing. Meskipun BPBD merupakan badan yang dibentuk dibawah naungan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan kewajiban pelaporan baik rutin maupun tahunan kepada Kemendagri juga, namun bagaimanapun koordinasi antara BNPB dan BPBD harus tetap berjalan untuk tetap menjaga struktur koordinasi yang efektif untuk tujuan yang sama yaitu pengurangan risiko bencana dan penanggulangan bencana³¹

BPBD sebagai pusat kegiatan kebencanaan sekaligus menjadi pelaksana dalam berbagai upaya pengurangan bencana di provinsi dan kabupaten/kota memiliki hak khusus untuk mengatur fungsi dan tujuan dari masing-masing BPBD. Meskipun memiliki landasan dan tujuan kebencanaan yang sama, namun kebutuhan, upaya dan tantangan

³¹ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *“Memperkuat Undang-Undang dan Pengurangan Risiko Bencana (PRB) di Indonesia”*, 2016, hlm. 34.

dalam pengurangan risiko bencana di setiap daerah berbeda. Hal ini dikarenakan oleh berbagai faktor yaitu geografis, sumber daya manusia dan potensi bencana yang berbeda di setiap daerah.

Koordinasi yang dilakukan oleh BPBD juga memiliki kesamaan dengan BNPB di tingkat nasional yaitu koordinasinya terhadap pemerintah, badan usaha, dan masyarakat dikarenakan BPBD sebagai poros dan pemberi instruksi dalam penanggulangan bencana di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Dengan adanya koordinasi di tingkat daerah seperti ini upaya pengurangan risiko bencana menjadi lebih efektif terutama dalam pemilihan prioritas aksinya. Pengelolaan dan pemberian tugas pada setiap aktor yang terkait menjadi lebih mudah dan diunggulkannya BPBD dalam aspek komunikasi yang merata di setiap sektor.

Pembuatan rencana dan sistem kerja dalam BPBD mengacu kepada Peraturan Daerah (Perda) dan dirumuskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) sehingga ada perbedaan perumusan dan kerja penanggulangan bencana di setiap BPBD di Indonesia. Hal tersebut memudahkan BPBD untuk menilai kebijakan dan prioritas serta menilai kapasitas di setiap daerah dalam pengurangan risiko bencana.

Kapasitas daerah merupakan salah satu dasar dalam upaya pengurangan risiko bencana dan upaya tersebut dapat didukung oleh peningkatan kapasitas daerah dalam menghadapi potensi bencana. Penilaian kapasitas di tingkat provinsi dapat dilihat indikatornya melalui penilaian kapasitas di tingkat kabupaten/kota. Penilaian kapasitas di tingkat kabupaten/kota mengacu kepada Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2012 tentang Panduan Penilaian Kapasitas Daerah dalam Penanggulangan Bencana.³² Berdasarkan aturan tersebut dapat diketahui

³² Mohd. Robi Amri, Gita Yulianti, Ridwan Yunus, Sesa Wiguna, Asfirmanto W. Adi, Ageng Nur Ichwana. Roling Evans Randongkir, dan Rizky Tri Septian, *"Risiko Bencana Indonesia"*, Direktorat Pengurangan Risiko Bencana, Jakarta, 2016, hlm. 122.

proses pengkajian terhadap kapasitas di tingkat provinsi mengacu kepada prioritas program pengurangan risiko bencana di setiap kabupaten/kota yang ada dalam provinsi tersebut.

Hingga saat ini BPBD memegang peranan kunci dalam pelaksanaan upaya pengurangan risiko bencana di tiap wilayah dan daerah di Indonesia. Dengan lengkapnya platform dan landasan hukum kebencanaan, BPBD mampu menampung pelaksanaan kegiatan kebencanaan yang efektif dan berkelanjutan. Sistematis pendanaan dan perumusan rencana penanggulangan bencana yang disesuaikan dengan wilayah masing-masing memungkinkan BPBD memiliki keleluasaan dalam menangani kerentanan bencana yang terjadi dan menentukan langkah dalam penanggulangan risiko bencana di setiap wilayahnya.