

### **BAB III**

#### **REGULASI DALAM KEBENCANAAN**

Pada bab ini penulis mencoba mengulas terkait dengan regulasi bencana alam yang ada di Indonesia dan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta terkait dengan regulasi bencana. Dalam pelaksanaan pra bencana dan post bencana tentunya harus memiliki payung hukum yang jelas, dimana payung hukum dijadikan pedoman untuk pelaksanaan penanggulangan setiap terjadinya bencana.

#### **A. REGULASI KEBENCANAAN**

UU No 24 Tahun 2007 merupakan harapan baru tentang penanggulangan bencana, dimana undang-undang tersebut memberikan gambaran baru terhadap aturan pelaksanaan dalam penanggulangan bencana, Undang-undang tersebut juga di ikuti dengan Peraturan presiden No.8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, PP No. 22 tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, dan juga PP No. 23 Tahun 2008 tentang peran serta Lembaga Internasional dan lembaga Asing non pemerintah dalam penanggulangan Bencana. Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah daerah Kabupaten/Kota (lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 No. 82, tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomer 4754).

Penulis memilih beberapa undang-undang yang berkaitan dengan kebencanaan, dalam bab ini penulis menganalisis 7 (tujuh) regulasi kebencanaan termasuk fungsi dari regulasi tersebut.

# **1. Undan-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723)**

## **A. Sejarah Berlakunya Regulasi**

Regulasi terkait dengan kebencanaan mulai disusun oleh pemerintah pusat pada tahun 2007, pasca bencana Tsunami dan Gempa DIY dirasa perlu bagi pemerintah untuk segera merancang rancangan regulasi terkait dengan kebencanaan. Kemunculan regulasi ini tentunya menggunakan beberapa pertimbangan seperti yang dimuat pada UU 24 Tahun 2007 pada bab menimbang.

Dalam merealisasikan Pancasila, dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwasannya Kesejahteraan dan perlindungan masyarakat Indonesia sudah dijamin dalam UUD 1945, termasuk perlindungan atas kejadian bencana. Ditambah lagi dengan kondisi geografis, geologis, hidrologis juga demografis dari sabang sampai merauke memungkinkan memiliki potensi bencana yang merata, dimana potensi bencana tersebut disebabkan karena factor alam maupun non alam. Bencana yang mengakibatkan korban jiwa, kerugian harta tentunya akan menghambat pembangunan nasional.

Dalam rangka memberikan landasan hukum yang terukur untuk kegiatan penanggulangan bencana, pemerintah menyusun regulasi tentang penanggulangan bencana yang pada prinsipnya mengatur 3(tiga) tahapan bencana yaitu pra bencana, tanggap darurat dan pasca terjadinya bencana.

Oleh karena itu didasarkan dari amanat UUD 1945 pemerintah merasa perlu untuk menjadikan sebuah payung hukum sehingga upaya

penanggulangan kebencanaan lebih tersistemasi, terencana, dan juga terpadu sehingga tidak ada tumpang tindih antara pemangku kepentingan.

Sebelum di berlakukannya UU Penanggulangan bencana, secara materi yang direncanakan , kebijakan-kebijakan tersebut bersifat sektoral dan cenderung terpecah-pecah. Sebagian bergantung pada kebijakan eksekutif dan paradigma yang digunakan dalam memandang bencana masih terfokus pada kegiatan tanggap darurat. Padahal syarat bagi efektifnya kegiatan penanganan bencana yaitu adanya komitmen politik yang dilakukan pemerintah atas kebijakan baik yang konstitusional, perundangan, peraturan daerah, maupun kebijakan eksekutif. Tanpa adanya sebuah kebijakan yang jelas, maka tidak akan ada norma yang bisa digunakan untuk menentukan maksud dan tujuan, menetapkan kaidah untuk mencapai tujuan tersebut, dan juga memotivasi perilaku actor pemangku kepentingan untuk mencapainya.<sup>65</sup>

## **B. Tata Kelola Kebencanaan**

Kaedah dalam muatan Undang-undang ini berisikan terkait dengan ketentuan-ketentuan pokok dalam penyelenggaraan kebencanaan. Undang-undang kebencanaan yang tertera dalam kita UU 1945 memiliki muatan yang memberikan dasar dalam setiap pengambilan keputusan bencana. Muatan dalam UU memberikan gambaran dan penjelasan terkait dengan bagaimana dana pa yang harus dilakukan ketika sebelum, terjadi dan setelah terjadinya bencan.

---

<sup>65</sup> Lihat Naskah Akademik RUU PB

Dalam kaitannya dengan pengaturan kebijakan nasional terkait dengan kebencanaan telah terkandung dalam Undang-undang No 24 Tahun 2007, Undang-undang tersebut telah menjadi payung hukum dalam penyelenggaraan penanggulangan kebencanaan termasuk dengan kerjasama pemberian bantuan dan juga pendaanaan dalam penanggulangan kebencanaan.

Undang-undang No 24 Tahun 2007 juga mengamanatkan untuk membangun system penanggulangan bencana. System Nasional Penanggulangan bencana dibangun berdasarkan Undang-undang terdiri atas enam sub system yaitu ; legislasi, kelembagaan, perencanaan, pendanaan, penyelenggaraan dan juga peningkatan kapasitas. System tersebut dirancang dengan harapan tidak adanya kegiatan penting yang tertinggal agar korban bencana dapat dilayani atau diberikan perlindungan dan hak-hak dasarnya yang mengacu pada standar pelayanan minimum guna untuk memberikan pelayanan yang terbaik terhadap korban bencana tersebut.

Sesuai dengan amanat undang-undang RI No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, baik pada peristiwa bencana alam, bencana non alam maupun bencana sosial. Dalam UU No 24 Tahun 2007 Bab III tentang Tanggung Jawab dan Wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah, meliputi :

### **C. Tanggung jawab Pemerintah dalam Penyelenggaraan penanggulangan bencana**

Pada point ini pemerintah memiliki tanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dari pengurangan resiko bencana hingga pemulihan pasca terjadinya bencana. Pada faktanya jelas pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memulihkan kondisi dari dampak bencana dan pada tahapan ini dilakukan dalam tiga periode.

Pascabencana merupakan momentum untuk mengembalikan kehidupan korban bencana seperti semula dan penyelenggaraannya dilakukan dengan proses rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana.<sup>66</sup> Sedangkan rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana.<sup>67</sup>

Rehabilitasi dilakukan melalui kegiatan perbaikan lingkungan daerah bencana, perbaikan prasarana dan sarana umum, pemberian

---

<sup>66</sup>Labadie, J.R (1984) Problem in local Emergency management.Environment Management, 8 (6) hal. 489

<sup>67</sup> Leitman, J. (2007) Cities and Calamities: Learning from Post Disasater respon in Indonesia. Jurnal of Urban Helath: Buletin of the New York Academy of Medicine, hal 84

bantuan perbaikan rumah masyarakat, pemulihan sosial psikologis, pelayanan kesehatan, rekonsiliasi dan resolusi konflik, pemulihan sosial ekonomi budaya, pemulihan keamanan dan ketertiban, pemulihan fungsi pemerintahan, dan pemulihan fungsi pelayanan publik.<sup>68</sup>

Rekonstruksi dilakukan melalui kegiatan pembangunan yang lebih baik, meliputi pembangunan kembali prasarana dan sarana pembangunan kembali sarana sosial masyarakat, pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat, penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana, partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha, dan masyarakat, peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya, peningkatan fungsi pelayanan publik, dan peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.<sup>69</sup>

#### **D. Sudut Pandang Masyarakat Terkait Regulasi**

Masyarakat adalah elemen pertama yang menjadi korban atas kejadian bencana oleh karena itu penanganan kebencanaan tidak dapat dilakukan secara mandiri oleh pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah, karena pada situasi yang terjadi pada saat bencana membutuhkan peran dari elemen-elemen non pemerintahan guna mendukung situasi saat terjadinya bencana, andil dari masyarakat, lembaga swasta, LSM, ataupun lembaga asing non pemerintahan . Regulasi ini dirasa belum secara penuhnya mambantu dalam penanganan kebencanaan. Masyarakat masih memandang regulasi ini

---

<sup>68</sup> Kreps,G (1948) Respon to social crisis disaster. Annual review of sociology, 10, hal 309-330

<sup>69</sup> Ibid

belum secara maksimal memberikan perlindungan saat terjadinya bencana, Karena dalam pelaksanaannya pemerintah belum secara sistematis melakukan pencegahan dalam menangani resiko, karena memang kondisinya setiap daerah memiliki potensi resiko yang berbeda. Dengan konteks desentralisasi pada saat ini pemerintah berperan aktif dalam menjalankan perundang-undangan dan permasalahan yang juga belum sepenuhnya dijalankan adalah integrasi dalam kegiatan pembangunan, persiapan SDM dengan disertai mekanisme kegiatan pelaksanaan pada tingkat daerah di Indonesia.<sup>70</sup>

## **2. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828)**

### **A. Sejarah Berlakunya Regulasi**

Upaya penyelenggaraan Kebencanaan yang berlandaskan secara sistematis, terpadu dan terkordinasi pemerintah telah mengesahkan payung hukum yaitu UU No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Tujuan dari UU tersebut untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi pelaksana penanggulangan kebencanaan. Dalam regulasi tersebut jelas memberikan jaminan perlindungan terhadap masyarakat atas ancaman bencana serta menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana yang tersistematis.

---

<sup>70</sup> AE UU No 24 Tahun 2007, Jurnal BPHN Evaluasi UU No 24 Tahun 2007, Dewina Nasution pada <http://www.bphn.go.id>

Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2008 dirasa perlu untuk ditetapkan guna untuk mempertegas UU kebencanaan, aturan dan ruang lingkup didasari pada kondisi geografis, adat istiadat sehingga dalam uaya pelaksanaan harus disertai dengan pertimbangan sesuai pada kondisi lokasi terjadinya bencana.

regulasi ini muncul untuk menitik beratkan pada kondisi penanggulangan pada saat pra bencana, tanggap darurat dan juga pasca bencana yang berfokus pada kegiatan preventif saat pra bencana, nantinya regulasi ini mengatur terkait dengan kemudahan akses bagi lembaga penanggulangan bencana dan juga upaya rekonstruksi dan rehabilitasi pasca bencana juga dirasa perlu adanya regulasi dari pemangku kepentingan.

## **B. Tata Kelola Kebencanaan**

Dalam regulasi ini terdapat beberapa point pembahasan dimana regulasi ini membahas secara teknis penanggulangan saat terjadinya bencana hingga kegiatan rekonstruksi sehingga dalam pelaksanaan tidak lagi terjadinya tumpang tindih dalam pelaksanaan.

Penyelenggaraan penanggulangna bencana dalam tahapan tanggap darurat selanjutnya dilaksanakan sepenuhnya oleh badan yang berwenang dalam penanggulangna bencana, seperti badan penanggulangan bencana nasional (BNPB) dan juga Badan Penanggualgan Bencana Daerah (BPBD) yang memiliki tugas dan fungsi lain seperti pengkordinasian penyelenggaraan penangguolongan bencana secara terencana dan terpadu sesuai dengan kewenangannya. Dalam hal ini penyelenggaraan bencana dilakukan pada tahapan pra bencana , saat tanggap darurat dan juga pasca terjadinya bencana, Karena masing masing tahapan mempunyai



karakteristik penanganan yang berbeda. Misalkan saat pra bencana sebatas pelatihan dan sosialisai hingga kerjasama untuk melakukan kerjasama dalam pengurangan resiko bencana alam. Hal yang terkait dengan pengawasan terhadap seluruh kegiatan penanggulangan bencana dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan juga masyarakat pada setiap tahapan bencana, agar tidak terjadi penyimpangan dalam penggunaan dana penanggulangan bencana.

Untuk menjamin ditaatinya undang-undang ini dan sekaligus memberikan efek jera terhadap para pihak, baik karenan kelalaian maupun karena kesengajaan sehingga menyebabkan terjadinya bencana yang menimbulkan kerugian, baik terhadap harta benda maupun matinya orang, menghambat kemudahan akses dalam kegiatan penanggulangan bencana, dan penyalahgunaan pengelolaan sumber daya bantuan bencana dikenakan sanksi pidana, baik pidana penjara maupun pidana denda, dengan menerapkan pidana minimum dan maksimum.

Sedangkan dalam Pasal 7 terkait dengan wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, meliputi :

### **C. Sudut Pandang Masyarakat Terkait Regulasi**

Regulasi ini memberikan gambaran kepada masyarakat dalam upaya mendukung regulasi yang ada pada PP tersebut, dimana masyarakat nantinya berperan dalam penanggulangan kebencanaan. Namun partisipasi masyarakat pada kegiatan pra bencana tidak secara maksimal aktif, karena memang masyarakat memandang dalam kegiatan tersebut regulasi ini hanya memberikan regulasi namun

dalam pelaksanaan belum secara maksimal memfasilitasi kegiatan tersebut.

Pemerintah memiliki wewenang dalam melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana, pada posisi penanggulangan bencana pemerintah harus menentukan penetapan kebijakan penanggulangan bencana yang posisinya harus selaras dengan kebijakan pembangunan nasional, serta perencanaan pembangunan yang memasukan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana. Artinya adalah dalam melakukan aksi harus berdasarkan pada kebijakan pemerintah pusat dalam rencana pembangunan nasional.

Selain itu pemerintah berwenang untuk melakukan pemetaan rawan resiko bencana dan penetapan status bencana pada tingkat bencana daerah ataupun bencana nasional. Hingga pada kasus berikutnya pemerintah juga berwenang untuk melakukan kebijakan perumusan kebijakan terkait dengan teknologi yang memiliki resiko ancaman bencana. Seperti yang ada di Yogyakarta yang memiliki teknologi rawan terjadinya bencana, yaitu reactor kartini, reactor kartini adalah reactor nuklir yang berada di Yogyakarta dan tentunya memiliki potensi yang besar sebagai ancaman bencana.<sup>71</sup>

### **3. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 43, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4829)**

---

<sup>71</sup> Opp Chit, UUD 1945

## **A. Sejarah Berlakunya Regulasi**

Bencana tentunya memberikan dampak yang sangat besar bagi daerah yang dilanda. Dampak korban jiwa, harta benda, sarana prasarana. Diperlukan anggaran yang cukup besar untuk proses rekonstruksi kejadian tersebut. Pemerintah memandang perlu adanya sebuah regulasi guna menghindari kerugian yang besar akibat dari bencana, oleh karena itu diperlukan sebuah upaya secara dini guna menghindari dari kerugian yang lebih besar. Upaya keisapsiagaan, rehabilitasi dan rekonstruksi pemerintah dirasa perlu untuk dditerbitkannya terkait dengan anggaran pendanaan penanggulangan bencana.<sup>72</sup>

Anggaran kebencanaan yang nominalnya cukup besar membuat pemerintah menjadikan regulasi ini sebagai regulasi yang mengatur alur anggaran dari hulu ke hilir. Dimana pemerintah mengalokasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dijadikan dana siap pakai di lembaga tersebut.

## **B. Tata Kelola Kebencanaan**

Diawal pada regulasi ini membahas terkati dengan anggaran kegiatan manajemen bencana dari kegiatan pra menejemen bencana hingga aktifitas rekonstrukssi pasca bencana, dimana pemerintah memeilik alokasi anggaran untuk kebencanaan dan juga memiliki anggaran luar bisa yang nantinya digunakan untuk kesiapsiagaan atau talangan dalam kondisi darurat.

---

<sup>72</sup> Opp Chit, PP No 22 Tahun 2008

Talangan tersebut dimiliki Kota Madya dan juga setiap Kabupaten di DIY, fungsi dari anggaran tersebut nantinya digunakan dalam kondisi mendesak untuk kegiatan oprasioanl aktifitas kebencanaan.

Pada akhir pasala dalam regulasi ini membahas terkait dengan aktifitas laporan penggunaan anggran, dimana laporan tersebut nantinya dipertanggungjawabkan pada Pemerintah Pusat guna dilakukan audit penggunaan anggaran.

Pendanaan penanggulangan bencana berkaitan dengan penyediaan dan pengaturan dana untuk penanggulangan bencana yang berupa

- a. Dana APBN dan APBD untuk mendukung kegiatan pengurangan resiko bencana
- b. Dana kontijensi yang digunakan untuk penanganan kesiap siagaan (sedang diusahakan agar penggunaanya didukung dengan kemudahan akses)
- c. Dana On-Call untuk bantuan kemanusiaan pada saat terjadi bencana atau pada saat kondisi darurat.
- d. Dana pemulihan pasca bencana yang dialokasikan untuk rehabilitasi dan juga rekonstruksi pasca bencana di daerah.
- e. Bantuan masyarakat dari dalam negri atau luar negeri dan juga dana bantuan dari perusahaan (CSR) sebagai wujud dari tanggung jawab social dari perusahaan untuk masyarakat yang didalamnya termasuk untuk penanggulagan bencana.

### **C. Sudut Pandang Masyarakat Terkait Regulasi**

Pendanaan terhadap bencan dikategorikan menjadi 2 klasifikasi, dimana klasifikasi tersebut nantinya akan mengcover

korban pasca terjadinya bencana. Kepala Pusat dan Informasi Humas BNPB, Sutopo Purwo Nugroho menjelaskan, ternyata dana APBN yang diterima BNPB pada tahun ini sebesar Rp 1,2 triliun yang dialokasikan untuk gaji pegawai dan kegiatan penanggulangan bencana yang ada di Indonesia. Anggaran tersebut dapat dikatakan sangat sedikit hanya 0,02% dari APBN. Namun kementerian keuangan menyediakan dana siap pakai jika memenag itu dibutuhkan untuk mengcover kejadian bencana.

#### **4. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 44, Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 4830);**

##### **A. Sejarah Berlakunya Regulasi**

Lembaga Internasional diharapkan dapat ikut andil dalam pelaksanaan kegiatan kebencanaan. Dimana lembaga pemerintah ataupun non pemerintah dapat memberikan bantuan atas kejadian kebencanaan. Bantuan pra bencana hingga rekonstruksi yang dimaksud adalah sebuah kegiatan yang nantinya akan memberikan dukungan terhadap pemerintah dalam membantu masyarakat.

Dasar diterbitkannya regulasi ini pemerintah memandang potensi kerjasama terhadap organisasi internasional untuk saling membantu dalam kegiatan kebencanaan di Indonesia. Dasarnya dukungan pengurangan resiko bencana, pengurangan korban bencana, dan juga mempercepat rekonstruksi.

Selain itu sesuai dengan isi dari regulasi ini, aturan ini memandang bahwa memungkinkan masyarakat internasional memberikan dukungan dan kontribusi secara efektif pada kegiatan

kebencanaan. Selain itu juga dapat memperjelas proses, peran dan meminimaisir hambatan administrasi yang berdampak pada efektifitas pemberian bantuan internasional dalam keadaan darurat. Juga menjamin bantuan internasional dengan prinsip dan kualitas baik secara nasional.

## **B. Tata Kelola Kebencanaan**

Dalam hal ini isi dari UU menjelaskan terkait dengan definisi bencana, bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau factor non alam seperti kelalaian manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan juga dampak psikologis yang terjadi pada korban bencana. Oleh Karena itu penyelenggaraan penanggulangan bencana perlu dilakukan antisipasi atau kesiapsiagaan, penyelenggaraan penanggulangan bencana juga merupakan serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.

Dalam kaitannya dengan peran pemerintah yaitu Presiden Rebulik Indonesia pada posisi ini memiliki kekuasaan dalam memberikan pengarah dan keputusan sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Peran penting juga dimiliki pemerintah daerah yang pada saat menjalankan manajemen bencana sebaga unsur penelenggara, yang selanjutnya juga dibantu oleh lembaga usaha milik negara atau swasta hingga lembaga internasional yang posisinya dibawah lingkup Organisasi Perserikatan Bangsa Bangsa atau organisasi internasional lainnya juga

lembaga asing non pemerintah dari negara yang berada diluar organisasi Bangsa Bangsa

Jika penulis kaitkan dengan UUD 1945 penanggulangan bencana disini telah disebutkan dalam pembukaan Undang-undang 1945 yang menyebutkan bahwa Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum. Dengan artian bahwasannya segenap warga negara yang berada dimanapun berhak atas perlindungan dari negara, termasuk diberikannya hak-hak dasar, seperti perlindungan dan hak bebas dari rasa takut ancaman, resiko dan dampak dari terjadinya bencana alam maupun bencana non alam.

Diperlukannya manajemen birokrasi yang bergantung pada tujuan dan juga struktur formal yang jelas untuk mengkoordinasikan semua kegiatan pada semua tingkat pemerintahan, melalui tingkatan tingkatan divisi kerja yang jelas sehingga kebingungan dapat dihindari pada penanggulangan kebencanaan. System birokrasi dirancang untuk memfasilitasi reaksi rasional dalam keadaan kekacauan dan tidak rasional.<sup>73</sup>.Olehk karena itu bencana memerlukan kerangka pemikiran manajemen yang berbeda, Karena pada keadaan ini bagaimana untuk menyelesaikan krisis dan juga situasi yang komplek mungkin sedang dihadapi oleh birokrasi. Secara umum pemerintah pusat memiliki peran dalam manajemen bencana yaitu melaksanakan fungsi umum dalam bencana, kegiatan seperti mobilisasi personil dan sumber daya darurat, menilai kerusakan, mengkoordinasi kegiatan penanggulangan kondisi darurat,

---

<sup>73</sup> Schneider,S (1992) Governmental respon to disaster, The conflict between beucratic procedures and emergent norm, *Public Administrations Review*, 52, pp. 135-145.

dan pemulihan pelayanan public yang penting merupakan fungsi umum pemerintah pusat yang harus dilakukan.<sup>74</sup>

Kegiatan seperti mobilisasi dan sumberdaya darurat, menilai kerusakan dan mengkoordinasi juga mengevaluasi pasca bencana merupakan fungsi umum yang harus dilakukan oleh pemerintah pusat. Meskipun pemerintah daerah memainkan peran yang paling efektif selama bencana, pemerintah pusat dapat memberikan data dan informasi seperti sumberdaya untuk melengkapi respond dan juga upaya pemulihan di tingkat daerah jika para pejabat sendiri merupakan korban dari bencana. Sehingga berdampak pada tidak mampunya untuk memberikan informasi, pengetahuan atau ketrampilan yang diperlukan pemerintah daerah untuk menyelesaikan perannya dalam penanggulangan bencana tersebut.<sup>75</sup>

Dengan hal tersebut PBB menekankan beberapa fungsi pemerintah pusat dalam menjalankan fungsi pengelolaan bencana alam maupun non alam.

Dalam jurnal yang dikeluarkan oleh PBB yang menekankan beberapa fungsi pemerintah pusat dalam mengelola bencana. **Pertama** pemerintah pusat perlu merumuskan program mitigasi bencana nasional, kebijakan ekonomi, mengintegrasikan program pembangunana nasional dengan progam pengurangan dampak resiko bencana seperti penggunaan lahan untuk program penanggulangan bencana. **Kedua** peran pemerintah pusat untuk memberikan dorongan terhadap pemerintah daerah guna untuk melakukan persiapan

---

<sup>74</sup>Kreps, G (1984) respon to sisial krisis and disaster. Annual review of sociology, 10, pp.309-330

<sup>75</sup> Labadie, J, R. (1984) definining The Role of an Emergency Manager, *Small Town*, Vol 14 pp, 19-21.



penanggulangan bencana termasuk memobilisasi dukungan yang diperlukan dari sector public dan swasta. **Ketiga** mengambil tindakan sebagaimana mestinya untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang kemungkinan adanya resiko kerusakan akibat dari bencana. Oleh Karena itu pemerintah pusat harus memberikan fasilitas kesiapsiagaan seperti memberikan pendidikan, pelatihan dan cara lainnya untuk mempersiapkan masyarakatnya agar dapat siap siaga akan terjadinya bencana. **Keempat** pemerintah pusat harus memperhatikan akibat bencana alam terhadap kesehatan, terutama kegiatan mitigasi bencana yang melibatkan fasilitas kesehatan seperti rumah sakit serta penyimpanan stok makanan, tempat tinggal serta infrastruktur ekonomi dan social lainnya dan yang paling utama ada adalah peran pemerintha untuk memberukan persediaan bantuan darurta kedaerah rawan bencan.<sup>76</sup>

### **C. Sudut Pandang Masyarakat Terkait Regulasi**

Kejadian bencana memang memberikan dampak dalam bagi masyarakat yang dilanda, dimana kerugian materil dan non materil begitu besar dirasakan oleh korban jiwa. Oleh karene itu pemerintah berupaya secara penuh dalam melakukan tindakan prfentif dalam kejadian tersebut. Salah satunya kerjasama dengan masyarakat internasional.

Bagaimana respon masyarakat atas bantuan dari masyarakat internasional tersebut ? masyarkaak memandang bahwa kegiatan tersebut memang sangat membantu, namun jika kita telaah dari hasil analisa dari regulasi tersebut, ada beberapa problematika yang

---

<sup>76</sup>United Nations (1989).Resolutions 44/236. New York:United Nations General Asembly

menghambat kerjasama internasional. Masyarakat memandang pemerintah belum secara maksimal melakukan kerjasama dengan masyarakat internasional terkait kegiatan pra bencana. Faktanya memang masyarakat memandang lembaga internasional akan ada di lokasi bencana pada saat terjadinya bencana saja.

## **5. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Bencana;**

### **A. Sejarah Berlakunya Regulasi**

Regulasi ini memandang bahwa pembangunan ketangguhan terhadap respon kedaruratan serta peningkatan kualitas pembangunan pasca kejadian bencana memerlukan kesadaran pada semua belah pihak serta optimalisasi pemanfaatan sumber daya sehingga memperkuat jejaring partisipasi semua belah pihak.<sup>77</sup>

Regulasi ini muncul karena bentuk dari urgensi karena masyarakat akan terus berkembang sedangkan ancaman bencana tersebut akan selalu ada di wilayah DIY. Pihak yang dimaksud dalam regulasi ini yaitu masyarakat, lembaga pemerintah, lembaga pemerintahan, LSM dan juga masyarakat internasional serta perusahaan swasta dll. Sehingga upaya sinkronisasi itu perlu diberlakukan guna mempersiapkan secara dini kemungkinan-kemungkinan resiko adanya bencana.

### **B. Tata Kelola Kebencanaan**

Maksud dan tujuan dari Undang-Undang ini adalah rencana penanggulangan bencana yang berisikan strategi, program dan pilihan tindakan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dari

---

<sup>77</sup> Lihat Draft Raperda Tanggal 3 September 2015 Perda No 8 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Bencana

tahapan pra, darurat dan juga pasca bencana. Rencana aksi daerah yang juga termasuk didalam isi dari Perda ini dimaksud perencanaan pengurangan resiko bencana yang berisikan prioritas, strategi yang disusun oleh seluruh pemangku kepentingan yang disusun secara partisipatif komprehensif dan juga sinergis oleh pemangku kepentingan yang ada dalam pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam upaya untuk mengurangi resiko bencana dalam rangka membangun kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana mendatang.

Isu bencana alam memang menjadi salah satu isu yang tidak akan pernah hilang bahkan cenderung terus berkembang, dimana setiap daerah yang ada di Indonesia termasuk Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki potensi terjadinya bencana alam. Oleh Karena itu setiap Negara wajib untuk memiliki peraturan terkait dengan kebencanaan, entah itu bencana alam atau bencana non alam. Bahkan dengan berkembangnya waktu diberlakukannya system otonomi daerah yang artinya setiap daerah berhak untuk mengelola potensinya masing-masing. Bagaimana dengan kebijakan terkait dengan kebencanaan? apakah peraturan tersebut sudah memberikan pedoman untuk melaksanakan tugas dan wewenang dalam proses penanggulangan bencana. Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Penanggulangan Bencana dikeluarkan dengan pertimbangan bahwa wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kondisi geologis, geografis, hidrologis, sosiologi, yang menjadikan kawasan ini memiliki potensi bencana, baik bencana alam dan juga bencana non alam maupun bencana social yang juga memiliki potensi menimbulkan korban jiwa dan kerugian harta benda. Selain itu

peraturan ini dibuat dengan dasar agar dengan diberlakukannya peraturan daerah terkait kegiatan prabencana, tanggap darurat maupun pasca bencana dapat mengurangi korban jiwa ketika terjadinya bencana. Upaya yang dilakukan dalam peraturan ini termasuk mengoptimalkan semua potensi yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta untuk ikut serta dalam kegiatan tersebut.

Dengan mengingat undang-undang Nomer 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723). Oleh Karena itu Yogyakarta yang memiliki potensi bencana yang besar memerlukan implementasi kebijakan pembangunan penanggulangan bencana. Pelaksanaan kebijakan ini berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dalam kaitannya dengan kebijakan penanggulangan bencana ternyata Yogyakarta juga memiliki keselarasan prinsip dalam penanganannya, yaitu seperti yang dikutip dari Peraturan Pemerintah daerah pada Bab 2 yaitu terkait dengan Asas, Prinsip, dan Tujuan.<sup>78</sup>

- a. Cepat dan Tepat
- b. Prioritas
- c. Koordinasi dan Keterpaduan
- d. Berdaya guna dan Berhasil Guna
- e. Transparansi dan Akuntabilitas
- f. Kemitraan
- g. Pemberdayaan

---

<sup>78</sup> Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 8 Tahun 2010, Tentang Penangugolangan Bencana, Bab II

- h. Nondiskriminasi
- i. Nonproletisi
- j. Kearifan Lokal
- k. Berkelanjutan

Hal tersebut dilakukan dengan tujuan memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana guna terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkordinasi, menyeluruh dan juga berkelanjutan sehingga dengan harapan dapat membangun partisipasi dan kemitraan dengan masyarakat ataupun instansi swasta.

### **C. Sudut Pandang Masyarakat Terkait Regulasi**

Perda tersebut menjadi sebuah pijakan pembangunan jangka panjang bagi pemerintah daerah, yakni pembanguna jangka panjang yang berbasis pada pengurangan resiko bencana. Pandangan tersebut memberikan sebuah harapan baru bagi pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat hingga lembaga usaha untuk sama sama meningkatkan ketangguhan daerah atas terjadi bencana. DIY yang menjadi daerah rawan bencana menjadikan masyarakat sadar akan potensi yang ada, bencana yang secara berkala seperti bencana erupsi merapi membuat masyarakat dikawasan gunung merapi memiliki kesadaran atas kejadian yang akan mereka alami. Singkronisasi regulasi yang dibuat pemerintah dengan sumberdaya memang dirasa perlu karena memang kondisi yang memungkinkan untuk kegiatan tanggap darurat adalah masyarakat didaerah tersebut.

## **6. Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Penanggulangan Bencana Daerah**

### **A. Sejarah Berlakunya Regulasi**

Regulasi kebencanaan yang dikeluarkan oleh pemerintah kota Yogyakarta ini didasari pada kondisi geografis, hidrologis, geologis baik bencana alam maupun bencana non alam yang tentunya memiliki resiko bencana yang tinggi di Yogyakarta, dengan berdasarkan hal tersebut tentunya sebagai dasar hukum penyelenggaraan penanggulangan kebencanaan di Kota Yogyakarta.

Dengan adanya regulasi yang mengatur, diharapkan pemerintah, masyarakat internasional, secara responsive tanggap, terencana dan juga terpadu serta menyeluruh dalam menanggapi isu kebencanaan. Serta dalam mengantisipasi bencana dirasa perlu untuk dikeluarkannya regulasi penyelenggaraan bencana daerah guna penanganan kegiatan secara terencana, terpadu dan menyeluruh pada daerah yang memiliki potensi bencana yang cukup besar.

### **B. Tata Kelola Kebencanaan**

Pemerintah daerah memiliki andil dalam praktik dan juga profesionalitas manajemen bencana yang tanggap darurat yang memiliki peran pertama dalam memberikan tanggapan dari sebuah perspektif pemerintah daerah. Pemerintah daerah sebagai tingkat pertama dalam penanggulangan bencana. Respon pertama yang sangat penting untuk meminimalisir korban-korban bencana dan juga mengoptimalkan kemampuan komunitas untuk merespon upaya tanggap darurat bencana secara kewilayahan yang bergantung pada

pemerintah daerah.<sup>79</sup> Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk melindungi dan menjamin pemenuhan hak masyarakat yang menjadi korban bencana. Serta Pengurangan resiko bencana dan pemaduan pengurangan resiko bencana dengan program pembangunan dan Pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam anggaran pendapatan belanja daerah yang memadai. Hal tersebut harus dipenuhi oleh pemerintah daerah dalam melakukan tindakan dalam penanggulangan bencana. Beberapa indicator factor penentu keberhasilan pengeleolaan bencana memiliki pengaturan kelembagaan yang efektif serta hukum dan peraturan yang mendukung.<sup>80</sup>

Pemerintah daerah memiliki wewenang dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana yang tentunya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah yang pada tingkat pelaksanaannya memasukan unsur kebijakan penanggulngn bencana. Pemerintah daerah juga berwenang dalam melakukan kerjasama dalam penanggulangan bencan dengan provinsi atau kota lain sehingga dalam perumusan pencegahan bencana dapat diantisipasi Karena telah memiliki reverensi dari daerah lain.

Disisilain untuk memiliki kemampuan dalam mengatasi bencana di suatu daerah, birokrasi harus mengadopsi model manajemen holistic yang didukung dengan pembelajaran secara terus menerus, adaptasi dengan adanya perubahan , memiliki fokus jangka panjang, dengan meminimalisir tingkat kesalahan yang terjadi pada saat bencana, serta kemampuan yang tinggi untuk menganalisis dan

---

<sup>79</sup>Kapacu, N., Arslan, T., & Colins, M.L (2010) Examng Intergovernmental and Interorganizational Response to catastrophic Disaster: Toward a Network-Centered Approach. Administrations and society, hal 40

<sup>80</sup>Mo, T.L, Gehbauer, F., Senitz,s.,& Mulle, M. (2007) Balanced Scorecard for Natural Disaster Management Project, Disaster Preventer and Management, hal 16

menggabungkan informasi dan pembelajaran yang terus menerus berkembang.<sup>81</sup>

Wewenang Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana yang meliputi penyusunan perencanaan pembangunan jangka panjang daerah dan pembangunan jangka menengah daerah dan juga rencana Kerja Pemerintah Daerah yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana. Menjalinkan kerjasama dengan daerah lain atau pihak-pihak lain guna mendukung penyelenggaraan penanggulangan bencana menjadi salah satu point yang harus dikembangkan oleh pemerintah daerah. Karena pada pembahasan yang akan penulis teliti nantinya pada point tersebut. Sehingga pemerintah daerah diharapkan dapat merumuskan kebijakan, mencegah dan mengendalikan penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya alam yang melebihi kemampuan alam.

### **C. Sudut Pandang Masyarakat Terkait Regulasi**

Masyarakat memandang regulasi ini jika di praktekkan dan diimplementasikan dengan sistematis nantinya dapat memberikan jaminan kepada masyarakat ketika terjadi bencana. Dalam hal ini pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dan wewenang untuk memberikan pelayanan penuh terhadap masyarakat. Termasuk dengan menjamin pengungsi dan penyintas yang menjadi korban bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum. Sehingga masyarakat

---

<sup>81</sup> Takeda, M.B & Helms, M.M (2006), *Bureaucracy, Meet Catastrophe: Analysis of Hurricane Katrina Relief Effort and Their Implications for Emergency Response Governance*, International Journal of Public Sector Management, hal 397-441.



memiliki jaminan perlindungan dari ancaman dampak bencana yang terjadi, hal itu dilakukan dengan menerapkan kebijakan resiko secara berkelanjutan dengan program pembangunan jangka panjang daerah dan program pembangunan jangka menengah daerah dan Rencana kerja Pemerintah Daerah terkait dengan kebencanaan.

## **7. Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2010 tentang Badan Penanggulangan Bencana daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;**

### **A. Sejarah Berlakunya Regulasi**

Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan, pemerintah provinsi Yogyakarta membentuk lembaga lain sebagai upaya yang nantinya akan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tentunya lembaga tersebut akan menjadi lembaga relevan yang akan dijadikan dan juga berdasarkan keuangan daerah.

Pada dasarnya setiap regulasi akan bermunculan ketika terjadi sebuah problematika yang massif, dimana problematika tersebut sering muncul dan dalam mengantisipasi belum secara maksimal. Seperti halnya pada regulasi yang sedang penulis bahas. Regulasi ini muncul didasari pada tingkat kerawanan bencana yang ada di DIY cukup tinggi, terlebih lagi bencana alam yang memiliki potensi besar untuk meluluh lantahkan kawasan DIY seperti Tsunami, letusan gunung merapi, banjir, kekeringan, longsor, angin puting beliung dan lain sebagainya. Problematika tersebut memerlukan penanganan secara serius, dengan dibentuknya Badan Penanggulangan Bencana Daerah dengan demikian menemukan relevansi.<sup>82</sup> pembentukan tersebut merupakan tanggung jawab yang dimiliki Pemda DIY dalam

---

<sup>82</sup> Lihat Perda DIY No 10 Tahun 2010

penyelenggaraan kebencanaan sesuai dengan amanat UU 24 Tahun 2007. Selanjutnya penanganan bencana alam maupun non alam secara terencana, antisipasi, cepat dan tepat, transparan dan juga akutable yang dilaksanakan dengan baik.

## **B. Tata Kelola Kebencanaan**

Konsep manajemen bencana atau lebih dikenal sebagai penanggulangan bencana yang seolah olah bersifat kegiatan pada tanggap darurat, yaitu kondisi dimana kegaitan yang dilakukan adalah kegaitan ketika terjadinya bencana, padahal menurut buku yang dikemukakan oleh Nurjanah kunci utama dalam mencegah bencana atau menekan dampak bencana hingga sekecil mungkin ada pada fase pra bencana, yang dilakuakn melalui kegiatan manajemen resiko bencana, yang dikatakan sebagai sebuah investasi, lebih baik kita mencegah terjadinya korban yang banyak dari pada kehilangan nyawa manusia dan melakukan penanganan darurat serta pemulihan pasca bencana yang tentunya menyedot sumberdaya yang lebih banyak.<sup>83</sup>

Selanjutnya bagaimana dengan penyelenggaraan penaggulangan bencana menurut isi dari Perda ini, dalam Bab VII terkait dengan Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana bagian pertama. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dengan dasar secara terencana, terpadu, terkordinasi, meneluruh, dan berkelanjutan dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat.<sup>84</sup>

- a) BPBD memilik peran penting dalam penaggulangan bencana daerah, sebagaimana seperti yang dimaksud dalam pasala 37

---

<sup>83</sup>*Ibid.* Nurjanah Dkk. Hal.94-98

<sup>84</sup>*Opp Chit*, Peraturan Daerah DIY No. 8 Tahun 2010, Bab IV

- (1) huruf a dikordinasikan BPBD dan ditetapkan dengan peraturan gubernur dalam jangka waktu 5 tahun.
- b) Pada saat terjadi bencana kesiapsiagaan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam pasal 49 ayat (1) huruf a dilaksanakan Pemerintah Daerah untuk memastikan terlaksanannya tindakan yang cepat dan tepat pada saat terjadi bencana, pelaksana kegiatan dan pengambil keputusan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (10) huruf a dilakukan oleh instansi/lembaga yang berwenang baik secara teknis maupun administrative, yang dikordinasikan oleh BPBD
- c) Pada saat tanggap darurat bencana seperti yang ditetapkan dalam pasal 34 penyelenggaraan penanggulangan bencana berada dibawah pengendalian Kepala BPBD sesuai dengan kewenangannya. Selanjutnya dalam keadaan tertentu Gubernur dapat mengambil alih komando atau menunjuk seseorang pejabat sebagai komandan penanganan darurat bencana sesuai dengan sifat dan status bencana.

Maksud dari Bab VII menjelaskan perihal tentang fungsi dari BPBD dengan maksud sebagai berikut :

#### **i. Kelembagaan**

Lembaga kebencanaan dibentuk secara permanen sesuai amanat dari Undang-undang yang mengatur tentang kedudukan, tugas, fungsi, wewenang dan juga tanggung jawab serta hubungan kerja baik secara horizontal maupun vertical. Dibentuknya BNPB ditingkat pusat dan juga BPBD ditingkat daerah diharapkan dapat membantu mengurangi dampak resiko bencana. Dan juga dapat dibentuknya

organisasi non pemerintah untuk disinergikan dengan kapasitas pemerintah. Lembaga yang dibentuk diharapkan dapat mengatasi kebencanaan pada fase pra bencana, tanggap darurat serta pasca bencana. Lembaga ini nantinya akan menjadi komando utama dalam pelaksanaan dilapangan yang nantinya akan membawahi organisasi-organisasi non Pemerintah yang ikut serta dalam praktik di lapangan.

## **ii. Perencanaan**

Perencanaan terkait dengan pepaduan penanggulangan bencana kedalam perencanaan pembangunan nasional dan daerah. Juga rencana kerja daerah dan rencana aksi nasional dalam pengurangan resiko bencana perencanaan ditetapkan oleh pemerintah yang sesuai dengan kordinasis BNPB/BPBD. Seperti penyusunan program dokumen kajian resiko bencana yang dapat diakses oleh setiap pemangku kepentingan lintas batas, pembangunan system data dan informasi bencana daerah, system peringatan dini dan tanggap darurat, dan penyusunan rencana kontijensi bencana daerah dengan aksi kegiatan menyusun dokumen kajian resiko bencana berdasarkan kajian resiko di tingkat kabupaten/kota. Membangun fasilitas pusat data informasi kebencanaan daerah. Membangun system peringatan dini daerah yang terintegrasi dan menyusun bencana prioritas ditingkat provins/kabupaten. Rencana tersebut ditinjau secara berkala pemerintah daerah ataupun pusat. Perencanaan ini bersifat multi tahapan (multi-phase) lintas ancaman (multi-hazard dan juga lintas pelaku (multi-stakholder) yang penyusunannya mengikuti siklus/tahapan/bidang kerja penanggulangan bencana.

### **iii. Peningkatan kapasitas**

Peningkatan kapasitas dalam hal ini ditujukan untuk mempunya masyarakat dalam mengantisipasi, siap siaga menghadapi bencana, mampu menangani kedaruratan, dan mampu bangkit kembali atau memulihkan diri dari dampak bencana. Dengan beberapa program dari BPBD seperti

- 1) Pengarusutamaan pengurangan resiko bencana melalui kemitraan pemerintah daerah dengan kegiatan pembentukan forum pengurangan resiko bencana dalam penyelenggaraan system penanggulangan bencana daerah dan juga penyediaan dukungan partisipasi sector industry dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- 2) Pembentukan desa tangguh dalam membangun budaya pengurangan resiko bencana
- 3) Pelatihan manajemen bencana melalui kemitraan antara Pemerintah dengan non pemerintah
- 4) Kepedulian dengan cara mitigasi yang dapat diterapkan pada lingkup masyarakat.

### **iv. Penyelenggaraan Penanggulagna Bencana**

Focus pada program ini adalah kegiatan strategi perlindungan masyarakat dari bencana dan penanggulangan bencana yang digabung menjadi satu bagian .karena pada keduanya membahas program dan kegiatan berdasarkan potensi bencana-bencana yang ada didaerah. Pada tulisan ini yang dimaksud adalah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Namun pemerintah telah menetapkan berbagi kebijakan dalam merespon persoalan kebencanaan di Indonesia termasuk untuk

mengatasi berbagai permasalahan dalam penanggulangan bencana. Secara umum kebijakan tersebut sudah termuat pada UU No 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana , PP No 21 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah. PP No 22 Tahun 2008 tentang pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana, PP No 23 Tahun 2008 tentang peran serta lembaga internasional dan lembaga asing non pemerintah dalam penanggulangan bencana, serta Perpres No 8 Tahun 2008 tentang badan nasional penanggulangan bencana (BNPB) kebijakan penanggulangan bencana juga dapat berupa peraturan kepala BNPB, peraturan menteri atau pimpinan lembaga pemerintah yang memiliki tugas dan fungsi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.<sup>85</sup>

### **C. Sudut Pandang Masyarakat Terkait Regulasi**

Penyelenggaraan terhadap bencana pada saat ini dapat memang cenderung memiliki progress yang baik, dimana dalam penanggulangan bencana presiden Jusuf Kalla mengatakan, BPBD 15 menit sampai di lokais dimana terjadi bencana. Jaminan efakuasi terhadap korban menjadi prioritas utama dalam penyelenggaraan penagnggulangan bencana.

## **8. Salinan Pergub DIY No.80 Tahun 2015 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi BPBD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta**

### **A. Sejarah Berlakunya Regulasi**

Regulasi ini muncul ada untuk menegaskan bahwa penanggulangan bencana harus berjalan dengan apik, karena banyak korban yang harus dijamin keselamatan dan keadilannya. Regulasi ini

---

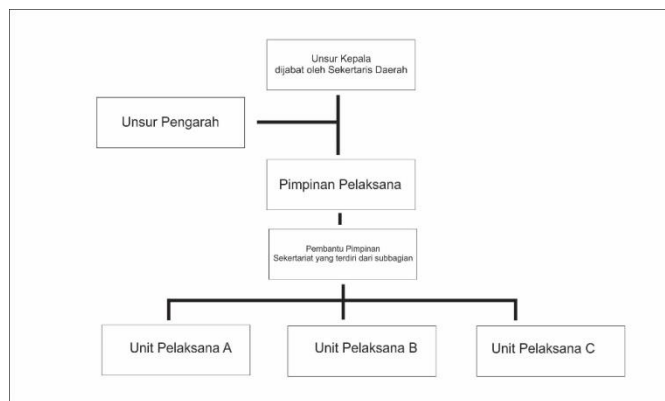
<sup>85</sup>*Ibid*, Nurjanah

lahir dalam mendukung penanggulangan bencana di DIY yang memang DIY sebagai daerah berpotensi terhadap kejadian bencana.

## B. Tata Kelola Kebencanaan

Dalam point dapat dijelaskan dengan gambar bagaimana rincian dari tugas pokok dan fungsi pelaksanaan kegiatan kebencanaan dilingkungan BPBD DIY. Dari penjelasan yang ada pada regulasi, penulis mencoba menggambarkan bagan fungsi dari setiap unsur penanggung jawab dan pelaksana tugas sebagai berikut :

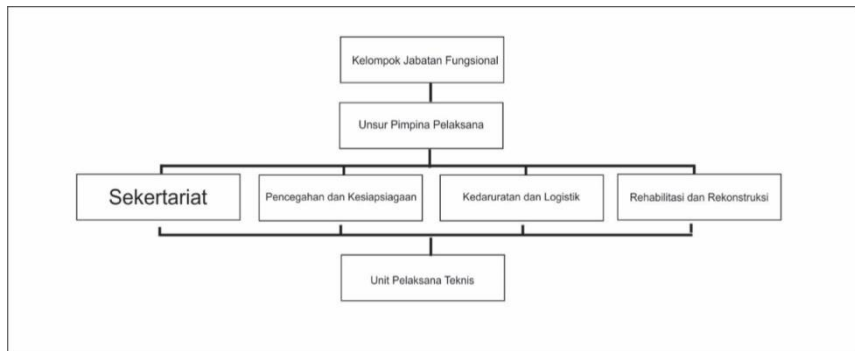
Gambar 2.1



Susunan organisasi tingkat pimpinan

dalam pelaksanaan penanggulangan kebencanaan  
Susunan organisasi tingkat pimpinan dalam pelaksanaan  
penanggulangan kebencanaan

Gambar 2.2



Organisasi Unsur Pelaksana Badan terdiri dari

- a. Sekretariat yang terdiri dari:
  1. Subbagian Program, Data dan Teknologi Informasi;
  2. Subbagian Umum; dan
  3. Subbagian Keuangan.
- b. Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan yang terdiri dari:
  1. Kepala Seksi Pencegahan; dan
  2. Kepala Seksi Kesiapsiagaan.
- c. Bidang Kedaruratan dan Logistik yang terdiri dari:
  1. Kepala Seksi Kedaruratan; dan
  2. Kepala Seksi Logistik.
- d. Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi yang terdiri dari:
  1. Kepala Seksi Rehabilitasi; dan
  2. Kepala Seksi Rekonstruksi.
- e. Unit Pelaksana Teknis;
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.

Dalam bagian memiliki tugas dan fungsi masing masing, dimana terdapat beberapa unsur yang memiliki tanggung jawab dan tugas berbeda, unsur kepala memiliki fungsi melakukan manajemen sebuah organisasi yang juga sebagai pengambil keputusan. Selanjutnya unsur pengarah berada dan bertanggung jawab langsung kepada kepala badan, unsur pengarah memiliki tugas memberikan masukan dan saran kepada kepala badan dalam penyelenggaraan



penanggulangan bencana. Unsur pelaksana memiliki tugas menyelenggarakan penanggulangan bencana yang meliputi prabencana, tanggap darurat dan juga pasca bencana secara terintegrasi dengan baik. Selanjutnya unsur pelaksana dalam setiap pengambilan keputusan harus disertai dengan laporan secara langsung kepada kepala pelaksana.

## **B. KEBIJAKAN PRIORITAS PENANGGULANGAN BENCANA**

Yang dimaksud dengan bencana prioritas adalah seperti yang dimuat dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana dengan prinsip penanggulangan yaitu.

### **a. Cepat dan Tepat**

Yang dimaksud dengan cepat dan tepat adalah proses penanggulangan bencana dilakukan dengan secara cepat dan tepat sasaran sesuai dengan keadaan yang terjadi di lokasi kejadian bencana sehingga dapat meminimalisir dampak yang terjadi.

### **b. Prioritas**

Bencana penanggulangan prioritas yaitu dengan prinsip prioritas apabila terjadi bencana, seperti kegiatan penanggulangan harus mendapat prioritas dan diutamakan pada kegiatan penyelamatan jiwa manusia.

### **c. Kordinas dan keterpaduan**

Yang dimaksud dengan kordinasi dan keterpaduan adalah penanggulangan bencana didasarkan pada kordinasi yang baik dan saling mendukung.

## **C. KONTEKS MANAJEMEN BENCANA DI TINGKAT GLOBAL**

### **1. Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui UNISDR**

Sidang umum PBB menyetujui *International Strategi for Disaster Reductions* pada tahun 1999 dan mendirikan UNISDR, tugas dari UNISDR menjamin implementasi dari program yang dilakukan oleh UNISDR. Pada tahun 2001, mandate UNISDR diperpanjang untuk sebagai point utama dalam system PBB untuk menjamin kordinasi dan sinergi diantara aktifitas pengurangan resiko bencana dalam system yang ada di PBB dan juga pada organisasi regional serta aktifitasnya pada bidang socio ekonomi dan kemanusiaan.<sup>86</sup>

Sebagai pusat pengurangan resiko bencana UNISDR mendukung implementasi dalam menindak lanjuti dan me-review Kerangka AKsi Sendai 2015-2030 yang diadaptasi oleh konferensi dunia PBB untuk mengurangi resiko bencana pada 18 Maret 2015 di Sendai Jepang. Kerangka Aksi Sendai adalah perjanjian tidak mengikat dan memetakan pendekatan yang berorientasikan secara luas. Program ini melanjutkan program sebelumnya yaitu Kerangka AKsi Hyogo yang berlaku pada 2005-2015.<sup>87</sup>

### **2. Kerangka Aksi Beijing**

Konferensi asia yang dilaksanakan atas undangan dari Pemerintah Republik Rakyat Cina pada tanggal 27-29 September 2005 yang diselenggarakan di Beijing tentang Konferensi Asia Pengurangan Resiko Bencana (*Asia Conference on Disaster*

---

<sup>86</sup>UN General Assembly resolution, No. 56/195

<sup>87</sup><https://www.unisdr.org/who-we-are/mandate>. Diakses pada 8 September 2017

*Reduction/ACDR*). Konferensi yang diikuti oleh 385 peserta yang meliputi delegasi dari 42 negara-negara Asia Pasifik ini diantaranya diwakili pada tingkat kementerian. Konferensi ini dilaksanakan sebagai fasilitas atas konferensi sedunia tentang pengurangan resiko bencana yaitu kerangka aksi Hyogo yang berkaitan dengan membangaun ketahanan bangsa dan komunitas terhadap bencana ditahun 2005-2015. Oleh karen itu diharapkan pertemuan ini peserta mampu menyusuk kerangka aksi Beijing untuk program Pengurangan Resiko Bencana Di Asia Pasifik.

Karena pengurangan resiko bencana merupakan masalah lintas sector yang sangat rumitse hingga memerlukan pemahaman, pengetahuan, komitmen dan juga aksi maka perlu ditangani secara sistematis dengan partisipasi aktifsemua pemangku kepentingan. Dalam artikel yang dituliskan oleh Djuni Pristiyanto mengemukakan terkait dengan rencana aksi beijing yaitu<sup>88</sup>:

**a. Memastikan bahwa pengurangan resiko bencana menjadi sebuah prioritas nasional dan local dengan dasar kelembagaan yang kuat untuk pelaksanaannya**

Meningkatkan kordinasi dan kolaborasi antar disiplin dan multi pemangku kepentingan merupakan suatu keharusan dalam aksi-aksi pengurangan bencana yang efektif. Sehingga dalam kolaborasi tersebut nantinya dapat membangun ketahanan bangsa dan juga komunitas yang merupakan tanggung jawab utama pemerintah nasional dan para

---

<sup>88</sup>Rencana Aksi Beijing untuk pengurangan resiko bencana di Asia, materi pada konferensi Asia untuk Pengurangan Resiko Bencana di Cina. Diakses [https://www.academia.edu/15212687/AKSI\\_BEIJING\\_UNTUK\\_PENGURANGA N\\_RISIKO\\_BENCANA\\_DI\\_ASIA](https://www.academia.edu/15212687/AKSI_BEIJING_UNTUK_PENGURANGA_N_RISIKO_BENCANA_DI_ASIA) pada 8 September 2017

pemimpin komunitas setempat. Selanjutnya diharapkan mampu menyediakan sumber daya secara kontinyu untuk pengurangan resiko bencana merupakan sebuah investasi untuk pembangunan berkelanjutan.

**b. mengidentifikasi, mengkaji dan memantau resiko bencana dan meningkatkan peringatan dini.**

Mengkaji dan mengkomunikasikan resiko bencana kepada para pengambil keputusan dan penduduk yang beresiko merupakan kerangka kerja dasar kesiapsiagaan terhadap bencana dan pengurangan resiko bencana. Yang tentunya dibarengi dengan dikembangkannya system peringatan dini yang tentunya penting dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas kesiapsiagaan juga respon terhadap bencana, yang mengakibatkan berkurangnya kerugian nyawa dan social ekonomi.

**c. Menggunakan pengetahuan, inovasi dan pendidikan untuk membangun suatu budaya keselamatan dan ketahanan di semua tingkat**

Memadukan pengurangan resiko bencana kedalam system pendidikan formal dan informal merupakan investasi menguntungkan dalam merubah pikiran, sikap dan perilaku orang dalam mengurangi resiko bencana. Program tersebut dapat dimasukkan dalam program berkelanjutan yang memerlukan pemahaman, pengetahuan dan keahlian yang memadai diantara para pembuat keputusan, para praktisi dan komunitas yang menghadapi resiko.

**d. Mengurangi factor-faktor resiko yang mendasar**

Menangani pengurangan resiko bencana dalam proses pembangunan social ekonomi merupakan suatu situasi yang saling menguntungkan baik bagi pemerintah dan penduduk dalam komunitas .disisi lain juga dirasa perlu unutm meningkatkan fasilitas-fasilitas dan juga infrastruktur yang menjadi perwujudan dalam kebijakan dan pengurangan program resiko bencana. Menggalakkan integrasi pengurangan risiko bencana terkait dengan iklim ke dalam adaptasi perubahan iklim pada tingkat nasional dan komunitas. Dalam hal ini upaya mengintegrasikan tindakan pengurangan resiko selama bantuan darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana memerlukan pemahaman, pengetahuan dan keahlian yang baik tentang pengurangan resiko bencana diantara para pekerja kemanusiaan dan lainnya yang terlibat dalam aktivitas.

**e. Memperkuat kesiap siagaan terhadap bencana demi respon yang efektif di semua tingkat**

Pengembangan rencana kontijensi yang relevan pad saat ini serta menjadikan rencana itu tersedia merupakan tindakan-tindakan penting dalam kesiapsiagaan terhadap bencana dan respon yang efektif pada tingkat regional hingga tingkat nasional. Pada tahapan lanjutan meningkatkan kapasitas baik pegawai, komunitas maupun masyarakat dalam mordinasi respon bencana darurat, dengan melengkapi keahlian pada diri mereka melalui pelatihan dan lain sebagainya.

**3. Strategi Yokohama (Yokohama Strategy)**

Strategi Yokohama yang memiliki konsep “strategi Yokohama untuk Dunia yang lebih aman .pedoman untuk Pencegahan,

Kesiapsiagaan, dan Mitigasi terhadap Bencana Alam dan Rencana Aksi (*The Yokohama strategy for a Safer World ; Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation and its Plan of Actions*) yang diadopsi pada tahun 1994 dapat memberikan panduan untuk dijadikan aksi pengurangan resiko bencana 2005-2015;

- a) Tata kelola, kelembagaan, kerangka kerja legal dan kebijakan
- b) Identifikasi resiko, pengkajian, monitoring dan peningkatan dini
- c) Pengembangan pengetahuan dan pendidikan
- d) Pengurangan factor-faktor resiko mendasar
- e) Kesiapsiagaan untuk respond an pemulihan yang efektif.

#### **4. Kerangka Aksi Hyogo (Hyogo Framework for Action)**

Kerangka Aksi Hyogo yang dilakukan pada 18-22 Januari 2005 di Kobe, Hyogo, Jepang ini berupaya untuk membangun ketahanan bangsa dan komunitas terhadap bencana. Tujuan strategis Kerangka Aksi Hyogo adalah ;

- a. Integrasi pengurangan resiko bencana kedalam kebijakan dan perencanaan program pembangunan berkelanjutan
- b. Penguatan dan penguatan lembaga, mekanisme dan kapasitas untuk membangun ketahanan terhadap bahaya
- c. Memastikan bahwa pengurangan resiko bencana merupakan sebuah prioritas nasional dan local dengan dasar kelembagaan yang kuat
- d. Mengidentifikasi, mengkaji dan memonitor resiko -resiko bencana dan melakukan peningatan dini

- e. Menggunakan pengetahuan, inovasi, dan pendidikan untuk membangun sebuah budaya , keselamatan dan ketahanan di semua tingkat
- f. Mengurangi factor-faktor resiko yang mendasar
- g. Memperkuat kesiapsiagaan terhadap bencana untuk respon yang efektif di semua tingkat masyarakat.

## **5. Kerangka aksi Sendai**

Kerangka Sendai untuk Pengurangan Resiko Bencana tahun 2015-2030 diresmikan dalam konferensi Dunia Ketiga PBB di Sendai Jepang pada tanggal 8 Maret 2015. Rencana kerja yang dibahas dalam conference ini dipetik dari hasil konsultasi antara pemegang kepentingan yang dilaksanakan pada tanggal 12 Maret 2012 serta negosiasi antar negara yang dilaksanakan mulai bulan Juli 2014 hingga bulan Maret 2015 yang didukung oleh lembaga PBB bidang Pengurangan Resiko Bencana (UNISDR)

Kerangka Sendai disusun menggunakan elemen-elemen yang dapat memastikan keberlanjutan pekerjaan yang telah dilakukan oleh negara dan pemangku kepentingan dibawah HFA dan mengenalkan beberapa inovasi yang disarankan dalam konsultasi dan negosiasi.

Kerangka Sendai menyerukan hal berikut : perlunya memperbaiki pemahaman atas resiko bencana dalam berbagai dimensi karakteristik terapan, kerentanan dan bahaya; penguatan manajemen resiko bencana, termasuk platform nasional, akuntabilitas manajemen resiko bencana, kesiapan untuk “Membangun Kembali Untuk Menjadi Lebih Baik” pengakuan atas pemangku kepentingan serta peran mereka .

Dukungan finansial dan juga pinjaman dari institusi finansial menjadi program yang juga dibahas dalam hal ini, Karena peran internasional dalam pengurangan resiko bencana sangat diperlukan, selain itu pengakuan platform Global untuk pengurangan Resiko Bencana serta Platform regional untuk pengurangan resiko Bencana serta Platform regional Untuk Pengurangan Resiko Bencana sebagai mekanisme koordinasi lintas agenda. Lembaga PBB yaitu UNISDR telah dijadikan sebuah lembaga yang ditugaskan untuk mendukung penerapan pelaksanaan dan peninjauan Kerangka Kerja Sendai.

Dalam hal ini rencana Aksi Sendai memiliki 4 (empat ) Prioritas Aksi untuk melaksanakan program program yang akan dicapai. Prioritas aksi tersebut yaitu<sup>89</sup> :

### **1. Memahami Resiko Bencana**

Kebijakan dan praktek untuk manajemen resiko bencana harus didasarkan pada pemahaman tentang resiko bencana di semua dimensi kerentanan.kapasitas, terapan asset nasional atau regional, karakteristik bahaya dan lingkungan.Pengetahuan tersebut dapat dimanfaatkan untuk tujuan penilaian resiko pra bencana guna sebagai pedoman untuk kegiatan pencegahan dan mitigasi untuk dijadikan dasar dalam pengembangan dan pelaksanaan kesiapsiagaan yang tepat serta respon yang efektif terhadap bencana.

### **2. Memperkuat Manajemen Resiko Bencana Untuk Mengatasi Resiko Bencana**

---

<sup>89</sup>United Nations.*Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. The United Nations Office for Disaster Risk Reduction.[www.unisdr.org](http://www.unisdr.org)



Tata kelola resiko bencana pada tingkat Daerah, Nasional maupun Global dirasa menjadi sesuatu yang penting, hal ini dikarenakan dengan tujuan untuk menghasilkan sebuah aksi dalam manajemen resiko bencana yang efektif dan juga efisien. Kordinasi keorganisasian bencana harus memiliki jalur kordinasi yang jelas dan juga lintas sector, Karena dalam penanganan kasus kebencanaan tidak lagi menjadi focus satu lembaga saja, namun menjadi focus berbagai lembaga dalam pelaksanaannya, partisipasi dari berbagai organisasi dalam pelaksanaan untuk kegiatan pencegahan mitigasi, kesiapsiagaan, respon, pemulihan dan rehabilitasi itu perlu dan mendorong kolaborasi dalam kegiatan pengurangan resiko bencana juga mpelaksanaan program pembangunan berkelanjutan.

### **3. Investasi pada Pengurangan Resiko Bencana untuk Ketahanan**

Investasi dalam kegiatan program pengurangan resiko bencana melalui investasi pemerintahan dan juga non pemerintahan (swasta) melalui langkah-langkah structural dan non structural yang penting untuk meningkatkan ketahanan eknomi, social, kesehatan dan budaya masyarakat, asset negara, dan juga lingkungan. Langkah-langkah investasi tersebut diharapkan mampu untuk memberikan rasa aman terhadap masyarakat Karena program yang diusung adalah mengurangi korban, kerugian dan memastikan pemulihan dan rehabilitasi pasca bencana yang efektif dan efisien.

#### **4. Meningkatkan Kesiapan Bencana dalam hal pemberian respon efektif serta “Membangun Kembali Dengan Lebih Baik” dalam pemulihan, rehabilitasi dan rekonstruksi**

Melakukan kegiatan evaluasi dalam bencana yang sudah terjadi yang digunakan untuk melakukan kajian terhadap kegiatan pra bencana, selanjutnya melakukan tindakan dalam kegiatan yang telah direncanakan untuk mengintegrasikan pengurangan resiko bencana. Selain itu kegiatan ini diharapkan dapat mengintegrasikan konsep kesiapsiagaan terhadap respon bencana bencana pada semua level. Menyiapkan dan memastikan tersedianya kapasitas (organisasi maupun masyarakat) untuk melakukan aktifitas ini, termasuk melakukan pemberdayaan terhadap wanita dan penyandang cacat dengan tujuan dalam aktifitas rekonstruksi dan rehabilitasi tidak memberda-bedakan, artinya adalah semua korban menjadi focus dalam penanggulangan bencana. Sehingga korban semua korban bencana menjadidi prioritas dalam kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana.

Adanya Rencana Aksi Sendai ini diharapkan mampu mencegah resiko baru dan juga dapat mengurangi resiko bencana melalui penerapan langkah-langkah terpadu dalam hal ekonomi, structural, hukum, social, kesehatan, budaya, pendidikan, lingkungan, teknologi, politik dan kelembagaan guna mencegah dan mengurangi bahaya dan kerentanan terhadap bencana serta melakukan kegiatan pemulihan pasca bencana. Oleh Karena itu dalam rencana Aksi ini memiliki 7 (tujuh) target dalam pelaksanaanya, yaitu :

- a. Mengurangi secara substansial tingkat kematian akibat bencana ditahun 2030, yang diharapkan dapat menuju

- penurunan tingkat kematian secara global dalam decade 2020-2030 dibandingkan dengan [periode 2005-2015
- b. Mengurangi dampak korban secara global rata-rata per 1000.000 di decade 2020-2030 dibandingkan periode 2005-2015
  - c. Mengurangi kerugian ekonomi dalam kaitannya dengan Produk Domestik Bruto (GDP) di tahun 2030
  - d. Mengurangi dampak kerusakan infrastruktur diantaranya adalah fasilitas kesehatan dan pendidikan
  - e. Meningkatkan jumlah negara yang memiliki strategi pengurangan resiko bencana nasional maupun daerah pada tahun 2020
  - f. Meningkatkan kerjasama internasional guna mendukung dan mengimplemantasikan kerangka kerja ditahun 2030
  - g. Meningkatkan ketersediaan akses ke system peringatan dini multi bahaya dan informasi resiko bencana pada tahun 2030

#### **D. PERSEPSI BIROKRASI TERKAIT DENGAN**

Bagaimana pandangan masyarakat ketika melihat terjadinya bencana alam ?sejatinya kejadian bencana alam dianggap sebagai momok terhadap masyarakat, dimana bencana adalah ujian dari Tuhan untuk manusia, kerusakan dan terdapatnya korban yang timbul dianggap kejadian yang merugikan bagi korban yang mengalami bencana secara langsung. Seperti yang disampaikan peneliti dari Universitas Gajah Mada (UGM) Prof. DR Dwikora Karnawati MSc. PhD. Dwikora menyampaikan dalam seminarnya Demistifikasi<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Cara menghilangkan mistik dalam bencana alam

persepsi masyarakat dianggap penting Karena mitos dan mispersepsi terkait kejadian bencana alam justru tidak memberikan dampak positif dalam penanggulangan bencana dan pandangan terhadap bencana.<sup>91</sup> Artinya masyarakat masih menganggap adanya mistis dibalik kejadian bencana, dimana mistis tersebut dapat diartikan “kemurkaan tuhan” kepada makhluk hidup yang ada di bumi. Hal ini menjadikna persepsi tentang bencana alam masih bersifat negative. Ini yang masih perlu dikembangkan oleh peneliti untuk memberikan penjelasan kepad masyarakat terkait dengan bencana alam, Karena sejatinya bencana alam jika dikelola dengan baik tidak akan memberikan dampak yang begitu besar kepada korban.

Sebagaimana seperti makna dari Undang-undang No.24 Tahun 2007 terkait dengan bencana alam. Dimana UU tersebut memberikan system pengelolaan kebencanaan secara bertahap dan harus runtut. Dimana dari tahanan Pencegahan hingga tahap akhir yaitu rekonstruksi dan pembangunan kembali dirasa perlu untuk dilakukan secara sistematis. Masing-masing tahapan memberikan dampak bagi tahapan dan juga kegiatan yang akan berlangsung selanjutnya. Dalam konteks ini pandangan pemerintah terhadap bencana memang masih terfokus pada kegiatan manajemen bencana (yaitu aksi) belum terlalu focus kedalam diplomasi bencana (tahapan pra bencana).

Pengalaman yang jelas disampaikan pada buk yang dituliskan Kelman tentang Aceh dan Yogyakarta, bencan ayang terjadi dikedua

---

91Masyarakat perlu demistifikasi persepsi bencana alam. Dalam <http://www.antaraneews.com/berita/416954/masyarakat-perlu-demistifikasi-persepsi-bencana-alam> diakses pada 9 Desember 2016

Provinsi tersebut telah membawa jutaan derita kerugian dan kenestapaan bagi korban. Bencana seakan-akan memberikan interupsi atau jeda untuk berkembang yang tentunya sangat tidak mengenakan, menyedihkan dan bahkan kontra produktif. Namun jika dilihat dari sudut pandang yang berbeda, mari kita lihat hikmah yang terjadi pasca bencana yang terjadi di Aceh ?bencana telah memberikan peran yang luar biasa bagi Indonesia dan juga Aceh, dimana pasca terjadinya bencana, Indonesia dan gerakan Sparatis yang ada di Aceh (GAM) saling menundukan kepala dan melakukan perdamaian. Ini salah satu manfaat aksi dari diplomasi bencana alam yang dikelola dengan baik.

Sudut pandang yang lain adalah dimana bencana juga dapat memberikan peluang perbaikan structural Karena penanganan bencana dapat dimanfaatkan untuk redistribusi asset yang sebelumnya timpang dan tidak adil. Bencana juga dapat menstimuli cara berfikir yang baru, khususnya dalam melihat dan mensikapi bencana, misalkan merasionalisasi sudut pandang kearah yang lebih mudah, misalkan bencana menjelaskan perubahan-perubahan yang ada dibumi. Solidaritas juga akan muncul ketika kita melihat sudut pandang yang berbeda dari bencana. Dimana tatanan kehidupan baru dan lebih baik serta kea rah yang lebh luas dimana diplomasi bencana alam dapat juga merubah sebuah tatanan pemerintahan yang lebih terbuka, demokratis, dan akuntabel.

Masihnya rendahnya pemahaman para stakeholder (aktor) kebencanaan di Indonesia terhadap konsepsi dan regulasi diplomasi bencana alam. Rendahnya pemahaman ini bisa disebabkan karena ketidakjelasan atau bahkan jangan-jangan ketidakberadaan konsepsi

diplomasi bencana dalam regulasi bencana, kerjasama luar negeri dan perjanjian internasional di Indonesia. Studi analisis isi terhadap produk Perundangan-Undangan akan membantu stakeholder bencana dalam memahami regulasi tentang kebencanaan dan praktik diplomasi bencana.<sup>92</sup> Persepsi bencana alam memang sejatinya masih cenderung bersifat negative Karena memang bencana membawaw jutaan derita dan nestapa, pada saat yang sama bencana juga membawa harapan dan peluang baru yang lebih baik, masyarakat juga termasuk pemerintah dapat memaknai dan menjadikan bencana sebagai peluang untuk perubahan yang lebih baik.<sup>93</sup>

Mari kita coba lihat pengalaman dari negara maju seperti Jepang dan Amerika terkait dengan sudut pandang terhadap kejadian bencana. Kedua negara tersebut memang sudah sangat terbiasa dengan kejadian bencana alam. Namun cara melihat dan menyikapi bencana sudah sangat berbeda dibandingkan dengan negara berkembang seperti Indonesia. Misalkan dengan bencana kebakaran hutan yang sering terjadi di Amerika, namun masyarakat memandang kebakaran hutan tidak selalu dipandang negative. Kebakaran yang terjadi di saat dan di tempat yang tepat, yang terkelola dengan baik justru dipandang dapat memberikan dampak yang baik bagi lingkungan. Kebakaran yang terkontrol dapat mengurangi rumput, semak-semak, dan pepohonan yang berpotensi menciptakan kebakaran yang lebih besar. Kebakaran hutan dapat menyeimbangkan habitat satwa liar dan bahkan melestarikan beberapa tanaman langka Di sisi lain, kebakaran hutan juga tetap dipandang sebagai bahaya yang dapat mengancam

---

<sup>92</sup> *Opchit*, Surwandono & Ratih Hernigntyas, hal 4

<sup>93</sup> Setiawan.B, *Pelajaran dari Yogya dan Aceh*. Kapasitas Tata Kelola Resiko Bencana. Partnership for Government Reform. Yogyakarta 2007. Hal 96

kehidupan, pemukiman, masyarakat, serta sumberdaya alam dan budaya. Dua sudut pandang ini menentukan langkah-langkah USFS dalam mengelola kebakaran hutan. Dua sudut pandang antara pemerintah dan masyarakat terlihat sudah begitu tersinkron dengan baik. Dimana manajemen bencana sudah terkolaborasi dengan baik.

Dinegara yang juga menjadi langganan bencana seperti Jepang juga memandang bencana bukan lagi kejadian yang sangat mengancam mereka, namun bencana menjadikan negara tersebut untuk mempersiapkan sebelum terjadinya bencana. Terbukti saat ini banyak bermunculan teknologi mutakhir yang berasal dari jepang untuk memberikan peringatan akan terjadinya bencana. Ini adalah sebuah respon positif dari terjadi bencana alam. .

Pandangan dan memaknai bencana alam secara negative terhadap pemaknaan kondisi geografis dan topologis daerah yang rawan dengan bencana alam justru akan berimbas pada sikap dan kebijakan yang mengarah kepada lari dari realitas dan kenyataan kehidupan bahwa daerah tersebut adalah rawan bencana, hingga akhirnya hanya pasrah akan keadaan yang ada. Fungsi dan peran pemerintah daerah dan pemerintah pusat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dibutuhkan, dimana upaya antisipasi dan penanggulangan bencana di Indonesia. Dengan lebih lanjut tentunya diperlukan sebuah kerangka kebijakan untuk melakukan aksi pencegahan, mitigasi, respon, dan hingga rekonstruksi bencana alam dengan sistematis. Bencana alam jika dikelola dengan baik tidak akan banyak menimbulkan dampak yang negative, misalkan bencana alam dalam bentuk hazard tidak akan menjadi disaster, yaitu tidak akan berdampak destruktif jika upaya dan pencegahan secara teknis dan

juga secara politis dikelola dengan baik. Meskipun disaster tidak dapat dihindari Karena memang kejadian dari alam, maka fenomena bencana tersebut dapat dikapitalkan jika memang dikelola dengan baik, dimana krisis dari dampak disasater dapat menjadi sebuah peluang yang bermakna untuk daerah yang terkena dampak dari bencana. Pelembagaan ini melibatkan banyak pihak baik secara nasional maupun internasional, dan kerjasama diantara keduanya diperlukan baik secara teknis maupun politis.<sup>94</sup>

---

<sup>94</sup>*Opchit* Ratih Herningtyas Diplomasi Bencana Alam