

Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana: Kajian Terhadap Pelaksanaan Tanggap Darurat Bencana di Indonesia

Delly Maulana

Program Studi Administrasi Publik

*Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Serang Raya
Jl. Raya Serang-Cilegon Km.05 (Taman Drangong), Serang - Banten
E-mail: delly_maulana@yahoo.com*

ABSTRAKS

Tulisan ini dilatarbelakangi bahwa bencana alam merupakan kondisi yang mau tidak mau harus dihadapi, kapan saja dan dimana saja. Dengan kondisi tersebut, maka upaya tanggap darurat bencana menjadi sangat penting untuk mengurangi risiko bencana yang semakin besar. Oleh karena itu, dalam tulisan ini mencoba untuk menggambarkan dan menganalisis tentang implementasi penganggulangan bencana, khususnya kajian terhadap pelaksanaan tanggap darurat bencana di Indonesia. Dari hasil kajian menunjukkan bahwa untuk mengefektifkan implementasi kebijakan penganggulangan bencana dalam hal tanggap darurat, maka ada dua (3) hal yang harus diperhatikan serta di dorong, yakni ; Pertama, dalam hal membangun kesiagapan masyarakat untuk menghadapi bencana. Kedua, membangun mekanisme koordinasi kelembagaan antara lembaga pemerintah dalam menengani bencana dan usaha untuk mengurangi resiko bencana. Dan Ketiga, mensinergikan antara stakeholders yang berkaitan dengan penganggulangan bencana merupakan hal yang sangat penting.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Sinergisitas, dan Tanggap Darurat Bencana

1. PENDAHULUAN

Sebagai negara yang rawan bencana, sangat penting bagi Indonesia memiliki kesiapsiagaan dalam mengantisipasi bencana untuk dapat mengurangi dampak yang ditimbulkan oleh bencana tersebut. Pramusinto dalam Hartuti (2011 : 496) menggambarkan bahwa Indonesia adalah sebuah “laboratorium bencana”, karena setiap orang dapat belajar tentang bencana apapun dan akibat-akibat yang ditimbulkannya. Selain itu, Indonesia juga memiliki wilayah yang berupa kepulauan, sehingga panjang pantainya merupakan terpanjang kedua di dunia setah Kanada. Indonesia juga secara geografis terletak pada titik pertemuan antara tiga lempengan besar, yakni : lempengan Eurasia di utara, lempengan Pasifik di sebelah timur, dan lempengan Indo-Australian di selatan. Kondisi ini menyebabkan sering terjadi pergerakan yang menyebabkan bencana alam untuk mencari kesimbangan alam. (Hartuti, 2011 : 496)

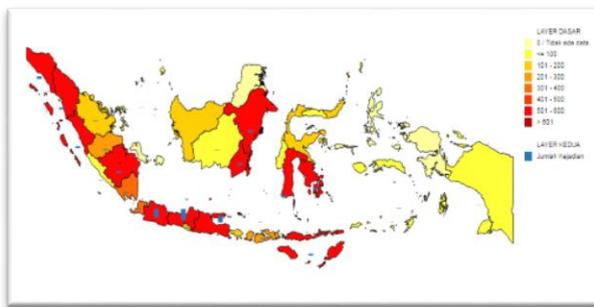
Dengan kondisi tersebut maka upaya tanggap darurat bencana menjadi sangat penting untuk mengurangi risiko bencana yang semakin besar. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mengamankan, terutama

pada pasal 33 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri atas 3 (tiga) tahap meliputi : prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana. Secara definisi, tanggap darurat bencana menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana. Oleh karena itu, dalam tulisan ini penulis mencoba untuk menggambarkan tentang penilaian pelaksanaan tanggap darurat sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.

2. PEMBAHASAN

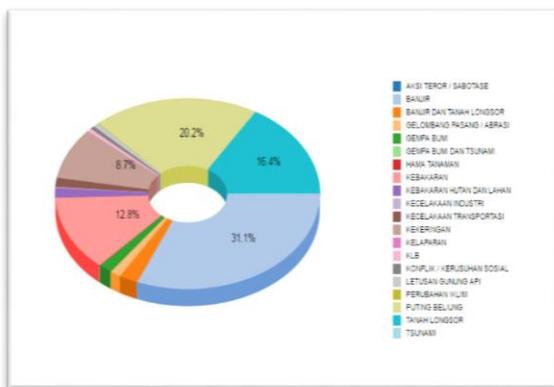
2.1. Gambaran Kondisi Bencana di Indonesia

Indonesia merupakan salah satu negara dari 5 (lima) negara yang sering terjadi bencana alam. Hal ini terlihat dari data berikut ini :



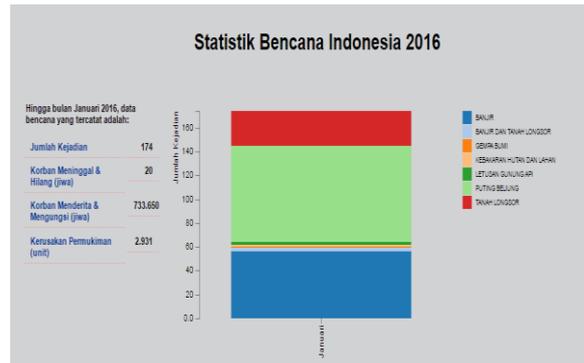
Gambar 1 Peta Sebaran Bencana di Indonesia
(Sumber : www.BNPB.go.id)

Selain itu, dilihat dari jumlah persentase kejadian bencana yang terekam oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana terlihat bahwa bencana banjir memiliki tingkat persentase yang paling besar, yakni : 31 persen, sedangkan bencana alam akibat perubahan iklim sebesar 20 persen. Untuk jelasnya terlihat pada grafik di bawah ini :



Gambar 2 Grafik Persentase Kejadian Bencana di Indonesia Sampai Tahun 2016 (Sumber : www.BNPB.go.id)

Sementara itu, jika dilihat statistik bencana sampai tahun 2016 dilihat jumlah kejadian, korban meninggal dan hilang, korban menderita dan mengungsi, serta kerusakan pada pemukiman maka bencana akibat puting beliung memiliki persentase yang tinggi, setelah itu diakibatkan oleh banjir dan tanah longsor. Oleh karena itu, ketiga bencana ini harus menjadi perhatian bagi pemerintah, baik pusat dalam hal ini Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan pemerintah daerah, dalam hal ini Badan Penanggulangan Bencana Daerah (Provinsi atau Kabupaten/Kota). Untuk jelasnya terlihat pada gambar di bawah ini :



Gambar 3 Statistik Bencana Indonesia Tahun 2016 (Sumber : www.BNPB.go.id)

Selanjutnya dilihat dari jumlah kejadian korban, dan dampaknya akibat bencana sampai bulan Januari 2016 yang dirilis oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana menunjukkan bahwa bencana banjir, puting beliung dan longsor merupakan bencana yang banyak memakan korban jiwa dan kerusakan fasilitas. Untuk jelasnya terlihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 1
Jumlah Kejadian Bencana, Korban, dan Dampaknya sampai bulan Januari 2016

Jumlah Kejadian Bencana, Korban, dan Dampaknya sampai bulan Januari 2016

Jenis Bencana	Jumlah Kejadian	Korban (jiwa)			Kerusakan (unit)						
		Meninggal & Hilang	Luka-Luka	Menderita & Mengungsi	Rumah				Fasilitas Kesehatan	Fasilitas Perbaikan	Fasilitas Pendidikan
					Rusak Berat	Rusak Sedang	Rusak Ringan	Tertendam			
BANJIR	59	10	3	733.014	241	221	197	9.882	1	27	9
BANJIR DAN TANAH LONGSOR	3	0	0	0	8	0	153	82	0	0	0
GEJPA BUMI	1	1	14	750	144	182	324	0	0	1	0
KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LETUSAN GUNUNG API	2	0	0	1.200	0	0	0	0	0	0	0
PUTING BELIUNG	81	1	19	584	228	195	991	31	0	2	7
TANAH LONGSOR	29	9	1	185	14	7	82	833	4	3	11
TOTAL	174	20	37	733.013	629	515	1.727	10.808	6	33	27

Sumber : www.BNPB.go.id

2.2. Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana dalam Kegiatan Tanggap Darurat

Mempelajari implementasi kebijakan publik pada hakekatnya berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu kebijakan diformulasikan dan mendapat pengesahan. Implementasi khususnya berkaitan dengan persoalan sekitar usaha melaksanakan program atau kebijakan, mengadiminsitarsikannya meupun usaha untuk memberikan dampak tertentu dari program atau kebijakan tersebut kepada masyarakat. Oleh karena itu, guna memperoleh pemahaman yang baik mengenai kebijakan hendaknya kita memahami pula bahwa bukan hanya badan administratif yang bertanggung jawab terhadap kebijakan atau program berikut pelaksanaannya terhadap kelompok-kelompok sasaran (target group), melainkan juga

kekuatan lingkungan (sosial, ekonomi, politik, budaya, dan lain-lain) baik secara langsung maupun tidak langsung. (Suwitri, 2011 : 80)

Secara konseptual, Ripley dan Franklin dalam Winarno (2007 : 145) berpendapat bahwa implementasi kebijakan adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output). Selain itu, Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2006 : 153) mengungkapkan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Selanjutnya, dalam konteks implementasi kebijakan penganggulangan bencana berdasarkan undang-undang nomor 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana, khususnya dalam aspek tanggap darurat maka ada beberapa hal yang harus menjadi perhatian, yakni bagaimana pemerintah, baik pusat maupun daerah menangani dampak buruk yang ditimbulkan dari bencana tersebut. Kegiatan-kegiatan tersebut meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda; pemenuhan kebutuhan dasar; perlindungan; pengurusan pengungsi, penyelamatan; serta pemulihan prasarana dan sarana.

Sementara itu, ada hal yang sering terjadi pada saat penanggulan bencana dalam hal kegiatan-kegiatan tanggap darurat bahwa pemerintah masih diidentikan sering mengabaikan. Bahkan, sebagian masyarakat menganggap bahwa pemerintah kalah cepat dengan organisasi lain diluar pemerintah dalam penanggulan bencana, misalnya kasus Yogyakarta dan kasus banjir di Banten. Carter (1991) dalam Hartuti (2011 : 497) menyatakan bahwa pemerintah harus membuat manajemen bencana yang meliputi : Pencegahan, Mitigasi atau usaha memperkecil efek bencana, kesiapsiagaan, responsive, perbaikan, dan pengembangan.

Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan penganggulangan bencana dalam hal tanggap darurat maka ada dua (3) hal yang harus diperhatikan serta di dorong, yakni ; *Pertama*, dalam hal membangun kesiagaan masyarakat untuk menghadapi bencana. Misalnya masyarakat perlu dilatih untuk dapat memiliki kemampuan yang cepat, sehingga masyarakat secara mandiri dapat melakukan penanganan dini sebelum bantuan datang dan bersama-sama pemerintah menyelamatkan hidup korban dan menjaga harta benda yang masih tersisa. Oleh karena itu, infrastruktur untuk pendistribusian logistic dan transportasi harus direncanakan sebaik mungkin.

Kedua, membangun mekanisme koordinasi kelembagaan antara lembaga pemerintah dalam menangani bencana dan usaha untuk mengurangi resiko bencana. Dalam undang-undang nomor 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana

tergambarkan koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana, yakni dilihat kewenangannya. Ada beberapa indicator apakah bencana tersebut menjadi kewenangan pusat atau daerah, yakni : dilihat dari jumlah korban, kerugian harta benda, kerusakan sarana dan prasarana, cakupan luas wilayah yang terkena bencana, dan dampak sosial yang ditimbulkan.

Ketiga, mensinergikan antara stakeholders yang berkaiaian dengan penganggulangan bencana merupakan hal yang sangat penting. Oleh karena itu, kerjasama antar stakeholders, yakni : unsur negara (pemerintah), swasta, dan *non government organization's* (NGOs) dalam penganggulangan bencana sehingga korban dan kerugian akibat bencana bisa seminimal mungkin.

2.3. Belajar dari Jepang

Indonesia harus banyak belajar dari Negara Jepang. Negara ini harus siap untuk menghadapi bencana alam. Bahkan Jepang merupakan salah satu negara dari lima negara yang sering terkena bencana alam, termasuk Indonesia, China, Amerika Serikat, dan Australia. Misalnya pada maret tahun 2011, Jepang mengalami bencana tsunami.

Semangat *gambaru* masih bertahan sampai saat itu, setelah pengeboman bom atom pada perang dunia ke II untuk bisa bangkit dan menangani bencana tersebut tanpa mengeluh, putus asa, tidak mengenal mengasihini dirinya sendiri. (Kompas, 18 April 2011 dalam Hartuti, 2011 : 501), yang ada adalah : (1) peringatan pemerintah agar setiap warga tetap waspada; (2) himbuan pemerintah agar seluruh warga Jepang bahu membahu dalam menghadapi semua masalah; (3) permintaan maaf dari pemerintah karena listrik terpaksa dipadamkan; (4) Tip-tips menghadapi bencana alam; (5) menyediakan nomor telepon untuh *call center* bencana alam yang bisa dihubungi 24 jam; (6) pengiriman tim SAR dari setiap *perfektur* menuju daerah-daerah yang terkena bencana; (7) potret warga dan pemerintah yang bahu membahu menyelamatkan warga terdampak; (8) pengorbanan semangat pemerintah yang dibawakan dengan gaya tenang dan tidak emosional, agar mereka semua berjuang bersama-sama menghadapi bencana dengan sepenuh hati; dan (9) potret warga yang terkena bencana yang tabah dan saling menyemangati.

3. PENUTUP : SEBUAH REKOMENDAI

Bencana alam merupakan kondisi yang mau tidak mau harus dihadapi, kapan saja dan dimana saja. Oleh karena itu, ada beberapa rekomendasi yang bisa mengefektifkan kinerja kebijakan penanggulan bencana, khususnya persoalan tanggap darurat, yakni sebagai berikut:

1. Harus ada motivasi secara filosofis untuk semua *stakeholders* (pemerintah, swasta, civil society, dan masyarakat) yang berkaitan dengan keberhasilan pelaksanaan kebijakan penganggulangan bencana di Indonesia.

2. Membangun kesiagaan pemerintah dan masyarakat untuk menghadapi bencana alam, baik dari infrastruktur, mental, dan partisipasi masyarakat dalam penganggulangan bencana.
3. Mensinergitaskan semua stakeholders yang berkaitan dengan penganggulangan bencana, baik antar pemerintah, pemerintah dengan NGO's, Pemerintah dan Swasta untuk membentuk tata kelola penanganan penganggulangan bencana.

Daftar Pustaka

- Agutino, Leo. 2006. *Politik dan Kebijakan Publik*. AIPI Bandung dan Puslit KP2W Lemlit Unpad. Bandung
- BNPB, Bappenas, UNDP. 2014. *Revisi Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Berdasarkan Persepektif Resiko Bencana*.
- Purweni, Hartuti. 2011. *Menjemen Bencana Alam di Jawa Tengah*. Dalam proseding Simposium Nasional Ilmu Administrasi Negara. Universitas Negeri Yogyakarta (UNY). Yogyakarta.
- Suwitri, Sri. 2011. *Konsep Dasar Kebijakan Publik (edisi revisi)*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Semarang
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik ; Teori dan Proses (edisi revisi)*. Media Pressindo. Yogyakarta
- Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 *Tanteng Penaggulangan Bencana*
www.BNPB.go.id