

BAB III

TINJAUAN UMUM BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH PROVINSI RIAU

A. Bencana dan Penanggulangan Bencana BPBD Provinsi Riau

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (selanjutnya disingkat BPBD) adalah Badan Penanggulangan Daerah Provinsi Riau. Penanggulangan Bencana didefinisikan sebagai suatu gangguan serius terhadap keberfungsian suatu masyarakat, sehingga menyebabkan kerugian yang meluas pada kehidupan manusia dari segi materi, ekonomi atau lingkungan yang melampaui kemampuan masyarakat yang bersangkutan untuk mengatasi dengan menggunakan sumberdaya mereka sendiri.¹ Bencana merupakan hasil dari kombinasi: pengaruh bahaya (*hazard*), kondisi kerentanan (*vulnerability*) pada saat ini, kurangnya kapasitas maupun langkah-langkah untuk mengurangi atau mengatasi potensi dampak negatif. Terdapat dua jenis utama bencana yaitu bencana alam dan bencana teknologi.

Bencana alam terdiri dari tiga: Bencana hydro-meteorological berupa banjir, puting beliung, banjir bandang, kekeringan dan tanah longsor. Bencana geophysical berupa gempa, tsunami, dan aktifitas vulkanik serta Bencana biological berupa epidemi, penyakit tanaman dan hewan. Bencana teknologi terbagi menjadi tiga grup yaitu: 1. Kecelakaan industri berupa kebocoran zat kimia, kerusakan infrastruktur industri, kebocoran gas, keracunan dan radiasi. 2.

¹UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction, "BPBD Riau Kekurangan Personil", artikel diakses pada 8 Juni 2014 dari <http://www.Riauplus.com/2014/06/bpbd-riau-kekurangan-personil.html>

Kecelakaan transportasi berupa kecelakaan udara, rail, jalan dan transportasi air. 3. Kecelakaan *miscellaneous* berupa struktur domestic atau struktur non-industrial, ledakan dan kebakaran.

BPBD berfungsi diantaranya Merumuskan kebijakan teknis bidang penanggulangan bencana, Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintah daerah dibidang penanggulangan bencana, Pembinaan², fasilitasi, dan pelaksana tugas di bidang pencegahan dan kesiapsiagaan, penanganan darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi, logistik dan peralatan lingkup provinsi dan kabupaten/kota, Pemantauan, evaluasi dan pelaporan bidang penanggulangan bencana, Pengelolaan administrasi keuangan, kepegawaian, perlengkapan, rumahtangga dan ketatausahaan di lingkungan Sekretariat Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, dan pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya. Di samping itu masih ada fungsi penanggulangan yaitu : Penanggulangan bencana meliputi lima fase umum, yaitu:³

1. *Prediction* (prediksi)
2. *Warning* (peringatan);
3. *Emergency relief* (bantuan darurat);
4. *Rehabilitation* (rehabilitasi); dan
5. *Reconstruction* (rekonstruksi).

²Sujadi Sudiman, *Penanggulangan Permasalahan Negara dalam bingkai Desentralisasi*, Cet. Ke-1 Jilid I, (Malang: Setara Press, 2013), h.33

³Munafrizal Manan, *Democratic Constitutionalism “ New Constitutionalism For The Emerging of New Democracy The Case of Indonesia*, Cet. Ke-1 Jilid I, (Malang: Setara Press, 2013), h.33

Kegiatan yang penting meliputi:⁴ 1). *Mitigation* and *preparedness* (mitigasi dan kesiapsiagaan), 2). *Response* (tanggapan), and, 3). *Recovery* (pemulihan). Fase-fase tersebut dijabarkan lebih lanjut dengan mengacu pada aturan. a) *Prediction*. Dalam fase ini, dilakukan kegiatan mitigasi dan kesiapsiagaan melalui langkah-langkah struktural dan non-struktural. Langkah struktural yaitu langkah yang dilakukan untuk mengurangi dampak buruk dari bencana alam, kerusakan lingkungan dan bencana teknologi. Sedangkan langkah non-struktural yaitu tindakan yang diambil pada saat atau setelah terjadinya bencana untuk memastikan respon yang efektif terhadap dampak bahaya, termasuk peringatan dini yang efektif dan tepat waktu, serta evakuasi sementara penduduk dan barang dari lokasi terancam bencana. b) *Warning*. Fase ini mencakup penyediaan informasi yang efektif dan tepat waktu melalui lembaga-lembaga yang terpercaya, agar individu dapat mengambil tindakan untuk menghindari atau mengurangi risiko dan mempersiapkan respon yang efektif. c) *Emergency relief*. Pemberian bantuan⁵ atau pertolongan selama atau segera setelah bencana terjadi untuk memenuhi kebutuhan hidup dan kebutuhan yang mendasar orang-orang yang terkena. Hal ini dapat langsung dalam jangka pendek atau jangka panjang. d) *Rehabilitation*. Fase ini mencakup keputusan dan tindakan yang diambil setelah bencana dengan tujuan untuk memulihkan atau memperbaiki kondisi kehidupan masyarakat serta mendorong dan memfasilitasi penyesuaian yang

⁴UN/ISDR "BPBD Riau Kekurangan Personil", artikel diakses pada 8 Juli 2014 dari <http://www.Riuplus.com/2014/07/bpbd-riau-kekurangan-personil.html>

⁵*Ibid*, h. 23

diperlukan untuk mengurangi risiko bencana.f)*Reconstruction*.⁶Fase ini mencakup semua kegiatan yang penting dilakukan dalam jangka panjang yaitu fase prediksi berupa mitigasi dan kesiapsiagaan, fase respon terhadap peringatan dan pemberian bantuan darurat, serta fase pemulihan berupa rehabilitasi dan rekonstruksi.

Terdapat kesamaan antara fase pada *public project management and disaster management* yakni unik (tidak ada proyek yang sama sebelum maupun setelah), membutuhkan pengembangan dan ide baru (tidak ada proyek yang mempunyai pendekatan sama persis) dan bersifat *.Supply chain* bantuan kemanusiaan (*humanitarian supply chain*) memiliki kesamaan dengan *supply chain* bisnis, tetapi terdapat perbedaan yang signifikan yaitu *humanitarian supply chain* memiliki eksistensi jangka pendek dan tidak stabil dengan hubungan yang tidak memadai antara bantuan darurat dengan pembangunan bantuan jangka panjang.

Selain itu bantuan darurat membutuhkan *inventory* dengan tujuan lokasi tertentu pada sumber *supply chain*. (1). Pengukuran performansi sumber daya Pengukuran ini menunjukkan tingkat efisiensi dari *relief chain* dan sangat penting karena: Dapat meningkatkan keakuratan estimasi dan yang dibutuhkan untuk berbagai macam misi atau aktivitas dapat digunakan untuk menunjukkan performansi efisiensi kepada pemberi bantuan. Dapat meningkatkan kepercayaan pemberi bantuan

⁶Munawar Munaf, *Democratic Constitutionalism “ New Constitutionalism For The Emerging of New Democracy The Case of Indonesia*, Cet. Ke-1 Jilid I, (Malang: Setara Press, 2013), h.33.

karena menunjukkan organisasi penyalur bantuan sangat peduli dengan efisiensi. Biaya sangat berpengaruh terhadap pengukuran performans di dalam *supply chain* terdiri dari total biaya sumber daya yang digunakan, biaya overhead, biaya distribusi (termasuk transportasi dan biaya handling), dan biaya inventori. Untuk *relief chain*, biaya yang dominan berpengaruh yaitu biaya pengadaan barang, biaya distribusi dan biaya penahanan inventori. Biaya pengadaan barang permintaan yang tidak dapat diprediksi menyebabkan meningkatkan kompleksitas hubungan antara organisasi pemberi bantuan dengan supplier.

Permintaan menjadi lebih sulit dibandingkan dengan permintaan yang relatif stabil seperti pada *supply chain*. Selain itu, pengadaan barang tidak dapat dievaluasi sebelum bencana terjadi. Oleh karena itu, diperlukan kontrak jangka panjang antara organisasi penyalur bantuan dengan supplier agar dapat mengontrol biaya pengadaan barang darurat dan meyakinkan bahwa supplier dapat menyediakan barang yang diperlukan dengan jumlah tertentu. Dengan pengukuran biaya pengadaan barang, dapat dianalisis pengaruh biaya terhadap tipe kontrak dan strategi distribusi⁷ (sebelum terjadi bencana) terhadap pengadaan barang setelah terjadi bencana.

Biaya distribusi Organisasi penyalur bantuan membutuhkan barang untuk disalurkan dengan jangka waktu yang sangat cepat. Hal ini menyebabkan hubungan antara permintaan dalam *relief chain* dengan perusahaan transportasi menjadi sulit untuk

⁷Ali Mochtar, *Bencana dan akibat yang timbul pasca bencana*, Cet. Ke-1 Jilid I, (Malang: Setara Press, 2013), h.33.

dibangun. Berbagai jenis lokasi bencana menyebabkan moda transportasi yang digunakan akan juga berbeda. Untuk daerah yang terpencil dapat digunakan perusahaan distribusi lokal untuk menyalurkan bantuan. Dengan mengukur perbedaan komponen biaya⁸ distribusi, organisasi dapat mengetahui daerah potensial khusus yang dapat dilakukan pengurangan biaya.

Biaya inventori. Biaya inventori tidak seperti biaya pengadaan barang dan biaya distribusi karena biaya ini tidak dibutuhkan oleh setiap organisasi penyalur bantuan jika organisasi tersebut tidak memiliki gudang persediaan. Biaya inventori meliputi biaya investasi, biaya penimbunan barang, biaya order dan biaya handling. Biaya inventori diukur dan dikontrol berdasarkan *lead time*, permintaan dan lokasi permintaan barang. Pengukuran performansi output Pengukuran performansi output sangat penting karena secara langsung mengukur karakteristik penyaluran bantuan yang merupakan tujuan utama pengukuran *relief chain*. Selain itu dapat menunjukkan efektifitas penyaluran bantuan kepada pemberi bantuan.

Pengukuran performansi output terdiri dari pengukuran terhadap waktu respon dan jumlah barang yang disalurkan serta ketersediaan barang. Waktu respon pada *supply chain* waktu merupakan dimensi yang penting dalam pengukuran kinerja. Waktu berpengaruh terhadap pengukuran kinerja terutama pada pengiriman tepat waktu (rata-rata keterlambatan order, rata-rata kedatangan

⁸*Ibid*, h. 67

order, dan persentasi ketepatan waktu) dan waktu respon pelanggan (waktu antara order terhadap pengiriman).

Didalam *humanitarian relief chain*, waktu juga merupakan hal yang sangat penting bahkan paling penting dalam mengukur kinerja. Banyak faktor yang mempengaruhi waktu respon relief chain termasuk penilaian organisasi bantuan, pengadaan barang dan strategi pengiriman, lokasi supplier, pemilihan transportasi, topologi, *safety*, infrastruktur dan politik.⁹ Jumlah dan ketersediaan barang Terdapat berbagai jenis pengukuran mendasar pada *supply chain* misalnya jumlah yang diproduksi tiap periode waktu, jenis produk, penjual tiap daerah, dan lainnya.

Pada relief chain, analogi penilaian kinerja juga sama yaitu berupa jumlah bantuan bencana yang dikirim kepada korban, jenis dan tiap daerah.¹⁰ Dan setiap daerah memang memiliki kemampuan berbeda dalam keadaan bencana karena disebabkan faktor geografis dan kontur permukaan serta ketinggian suatu daerah tersebut.

B. Kewajiban Pemerintah Pusat dan Daerah

Sistem penanggulangan bencana di Indonesia didasarkan pada kelembagaan yang ditetapkan oleh pemerintah. Pada waktu yang lalu, penanggulangan bencana dilaksanakan oleh satuan kerja-satuan kerja yang terkait. Dalam kondisi tertentu, seperti bencana dalam skala besar pada

⁹Djajali Djaman, Manufaktur pembangunan bencana dalam togak kesejahteraan, Cet. Ke-1 Jilid I, (Malang: Setara Press, 2013), h.33.

¹⁰Sujadi Sudiman, *Penanggulangan Permasalahan Negara dalam bingkai Desentralisasi*, Cet. Ke-1 Jilid I, (Malang: Setara Press, 2013), h.33

umumnya pimpinan pemerintah pusat/daerah mengambil inisiatif dan kepemimpinan¹¹ untuk mengkoordinasikan berbagai satuan kerja yang terkait.

Dengan dikeluarkannya UU No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, maka terjadi berbagai perubahan yang cukup signifikan terhadap upaya penganggulangan bencana di Indonesia, baik dari tingkat nasional hingga daerah¹² yang secara umum, peraturan ini telah mampu memberi keamanan bagi masyarakat dan wilayah Indonesia dengan cara penanggulangan bencana dalam hal karakteristik, frekuensi dan pemahaman terhadap kerawanan dan risiko bencana.

Sejak tahun 2001, Pemerintah Indonesia telah memiliki kelembagaan penanggulangan bencana seperti tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2001 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 2001. Rangkaian bencana yang dialami Indonesia khususnya sejak tsunami Aceh tahun 2004 telah mendorong pemerintah memperbaiki peraturan yang ada melalui PP No. 83 tahun 2005 tentang Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana (Bakornas-PB). Rangkaian bencana yang terus terjadi mendorong berbagai pihak termasuk DPR untuk lebih jauh mengembangkan kelembagaan penanggulangan bencana dengan mengeluarkan UU No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Di dalam UU tersebut, diamanatkan untuk dibentuk badan baru, yaitu Badan Nasional

¹¹Tjahyadi Oetama, *Lembaga dan Faktor elektitasnya*, Cet. Ke-1Jilid IV, (Jakarta: Obor Pustaka, 1988), h.33.

¹²Soekirman Moelyadi, *Barometer pembangunan Indonesia pasca reformasi*, Cet. Ke-1Jilid I, (Surabaya: Segoro Press, 1977), h.33

Penanggulangan Bencana (BNPB) menggantikan Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana (Bakornas-PB) dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) menggantikan Satkorlak dan Satlak di daerah.

Sistem pendanaan penanggulangan bencana dalam mekanisme Bakornas dilaksanakan melalui anggaran masing-masing departemen/satuan kerja pemerintah. Apabila dalam pelaksanaan terdapat kekurangan, maka pemerintah melalui ketua Bakornas PB dapat melakukan alih anggaran¹³ dan mobilisasi dana. Pada mekanisme tersebut, peranan masyarakat dan lembaga donor tidak terintegrasi dengan memadai. Dengan adanya perubahan sistem khususnya melalui BNPB dan BPBD maka alokasi dana untuk penanggulangan bencana, baik itu di tahap mitigasi hingga rehabilitasi dan rekonstruksi tetap memiliki alokasi yang cukup melalui BNPB maupun BPBD.

Sementara aturan tentang dana cadangan juga sudah diatur oleh UU, namun belum memiliki aturan main yang jelas. Pemerintah perlu merumuskan aturan ini dengan segera untuk menghindari kemungkinan penyalahgunaan dan juga menyusun mekanisme pencairan terutama untuk dana cadangan tingkat daerah.

Namun demikian besar alokasi anggaran untuk bencana masih akan menjadi tanda tanya di kemudian hari mengingat alokasi ini diserahkan kepada kemampuan keuangan daerah, sehingga besar kemungkinan daerah rawan bencana, namun kemampuan keuangan lemah tetap akan mengalokasikan dana

¹³LIPI ” BPBD ”, artikel diakses pada 8 Agustus 2014 dari [http:// www.Riauplus.com/2014/08/bpbd-riau-kekurangan-personil.html](http://www.Riauplus.com/2014/08/bpbd-riau-kekurangan-personil.html).

untuk penanggulangan bencana seadanya, sehingga akan menimbulkan potensi bencana yang lebih besar lagi.

Untuk itu pemerintah perlu mengambil kebijakan tertentu untuk wilayah dengan PAD yang kecil namun memiliki potensi bencana yang cukup besar. Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan PB. Secara khusus tanggung jawab itu dilaksanakan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) di tingkat pemerintah pusat dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di tingkat pemerintah daerah. Tugas BNPB antara lain: 1. Memberikan pedoman dan pengarahan terhadap PB, 2. Menetapkan standarisasi dan kebutuhan penyelenggaraan PB, 3. Menyampaikan informasi kegiatan kepada masyarakat, 4. Melaporkan penyelenggaraan PB kepada Presiden 1 kali per bulan dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana, 5. Menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan/bantuan nasional¹⁴ dan internasional, 6. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), 7. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan 8. Menyusun pedoman pembentukan BPBD. Sementara itu tugas BPBD antara lain: a. Memberikan pedoman dan pengarahan sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan BNPB terhadap PB, b. Menetapkan standarisasi kebutuhan penyelenggaraan PB, c. Menyusun, menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana, d. Menyusun dan menetapkan prosedur tetap (protap) PB, f. Melaksanakan

¹⁴Prof. Shjaran Basa, *Dimensi konstitusi lembaga Republik Indonesia*, Cet. Ke-1 Jilid I, (Bandung: Alumni Press, 2003), h.33

penyelenggaraan PB di wilayahnya, g. Melaporkan penyelenggaraan PB kepada kepala daerah 1 kali per bulan dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana, h. Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang, i. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD),¹⁵ dan j. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Masyarakat terdiri dari individu-individu dan kelompok-kelompok. Di dalam UU 24/2007 tidak ada definisi khusus tentang masyarakat, tapi pengertian masyarakat itu secara umum terdapat dalam terdapat dalam pengertian “setiap orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, dan/atau badan hukum.” Di dalam penyelenggaraan PB ada hak dan kewajiban masyarakat. Masyarakat (setiap orang) berhak untuk diantaranya: 1). Mendapatkan perlindungan sosial dan rasa aman, khususnya kelompok masyarakat rentan bencana, 2). Mendapatkan pendidikan, pelatihan, dan ketrampilan, 3). Mendapatkan informasi secara tertulis dan/atau lisan, tentang kebijakan PB, 4) Berperan serta dalam perencanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan program penyediaan bantuan, 5) Berpartisipasi dalam pengambilan keputusan khususnya yang berkaitan dengan diri dan komunitasnya, 6) Melakukan pengawasan, 7) Mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar (khusus kepada yang terkena bencana, dan 8)

¹⁵UN/ISDR ” Strategi Bencana”, artikel diakses pada 8 September 2014 dari [http:// www. Riuplus.com/2014/09/ bpbd-riau-kekurangan-personil.html](http://www.Riuplus.com/2014/09/bpbd-riau-kekurangan-personil.html)

Memperoleh ganti kerugian karena terkena bencana yang disebabkan oleh kegagalan konstruksi. Sementara itu kewajiban masyarakat adalah : a) Menjaga kehidupan sosial masyarakat yang harmonis, b) Memelihara keseimbangan, keserasian, keselarasan, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup, c) Melakukan kegiatan penanggulangan bencana, dan d) Memberikan informasi yang benar kepada publik tentang PB.

Secara nyata peran masyarakat itu terlibat pada pra bencana, saat bencana, dan pascabencana. Peran masyarakat pada saat pra bencana antara lain: (1) Berpartisipasi pembuatan analisis risiko bencana, (2) Melakukan penelitian terkait kebencanaan, (3) Membuat Rencana Aksi Komunitas, (4) Aktif dalam Forum PRB, (5) Melakukan upaya pencegahan bencana, (6) Bekerjasama dengan pemerintah dalam upaya mitigasi, (7) Mengikuti pendidikan, pelatihan dan penyuluhan untuk upaya PRB, dan (8) Bekerjasama mewujudkan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana. Peran masyarakat pada saat bencana antara lain: (a) Memberikan informasi kejadian bencana ke BPBD atau instansi terkait, (b) Melakukan evakuasi mandiri, (c) Melakukan kaji cepat dampak bencana, dan (d) Berpartisipasi dalam respon tanggap darurat sesuai bidang keahliannya. Sementara itu peran masyarakat pada saat pascabencana adalah: (a) Berpartisipasi¹⁶ dalam pembuatan rencana aksi rehabilitasi dan rekonstruksi, dan (b) Berpartisipasi dalam upaya pemulihan dan pembangunan sarana dan prasarana umum.

¹⁶Zulkifli R, *Kompleksitas pembangunan nasional dan arah masyarakat*, Cet. Ke-1 Jilid I, (Malang: Setara Press, 2013), h.33

Lalu bagaimana dengan peran lembaga usaha dalam PB? Lembaga usaha mendapatkan kesempatan dalam penyelenggaraan PB, baik secara tersendiri maupun secara bersama dengan pihak lain. Dalam aktivitasnya lembaga usaha menyesuaikan kegiatannya dengan kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana. Lembaga usaha juga berkewajiban menyampaikan laporan kepada pemerintah dan/atau badan yang diberi tugas melakukan PB serta menginformasikannya kepada publik secara transparan.

Selain itu lembaga usaha berkewajiban mengindahkan prinsip kemanusiaan dalam melaksanakan fungsi ekonominya dalam PB. Peran nyata lembaga usaha juga terlibat pada pra bencana, saat bencana dan pasca bencana lembaga usaha pada saat pra bencana antara lain:¹⁷ (a) Membuat kesiapsiagaan internal lembaga usaha (*business continuity plan*), (b) Membantu kesiapsiagaan masyarakat, (c) Melakukan upaya pencegahan bencana, seperti konservasi lahan, (d) Melakukan upaya mitigasi struktural bersama pemerintah dan masyarakat, (e) Melakukan pendidikan, pelatihan dan penyuluhan untuk upaya PRB, (f) Bekerjasama dengan pemerintah membangun sistem peringatan dini, dan (g) Bersinergi dengan Pemerintah dan LSM/Orsosmas mewujudkan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana.

Sementara itu peran lembaga usaha pada saat bencana antara lain a. Melakukan respon tanggap darurat di bidang keahliannya, b. Membantu mengerahkan relawan dan kapasitas yang dimilikinya, c. Memberikan dukungan logistik dan peralatan evakuasi, dan d. Membantu upaya pemenuhan

¹⁷*Ibid, h. 56*

kebutuhan dasar. Sedangkan peran lembaga usaha pada saat pascabencana antara lain: 1) Terlibat dalam pembuatan rencana aksi rehabilitasi dan rekonstruksi, 2) Membantu pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi sesuai dengan kapasitasnya, dan 3) Membangun sistem jaringan pengaman ekonomi.

Di dalam penyelenggaraan PB juga dikenal adanya jejaring dari para pemangku kepentingan untuk mengurangi risiko bencana. Walaupun tidak secara khusus diatur dalam UU 24/2007 tapi dalam praktik jejaring tersebut diakomodasi dan dilaksanakan dengan membentuk forum (platform) baik di tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota, masyarakat basis, dan tematik.

Di tingkat nasional ada Platform¹⁸ Nasional PRB (Planas PRB), Forum Masyarakat Sipil, Forum Lembaga Usaha, Forum Perguruan Tinggi PRB (FPT PRB), Forum Media, Forum Lembaga Internasional. Di tingkat provinsi ada Forum PRB NTT, Forum PRB Yogyakarta, Forum PRB Sumatera Barat. Saat ini sudah terbentuk sebanyak 10 Forum PRB tingkat provinsi di Indonesia.

Selain itu ada forum yang bersifat tematik, seperti Forum Merapi, Forum Slamet, Forum Bengawan Solo, dan lain-lain. Sebagai penutup paparannya Sugeng Triutomo mengatakan, “PB merupakan urusan bersama antara pemerintah, lembaga usaha dan masyarakat, dimana pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggungjawab utama.

Mekanisme koordinasi antara para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam PB diwujudkan dalam bentuk forum (platform). Diharapkan di Provinsi

¹⁸UN/ISDR ” Sosial dan Ekonomi”, artikel diakses pada 8 November 2014 dari <http://www.Riauplus.com/2014/10/bpbd-riau-kekurangan-personil.html>.

Sulawesi Tengah dibentuk Forum PRB yang melibatkan semua pemangku kepentingan dalam PRB.

C. Berdasarkan Undang-undang No. 24 Tahun 2007 dan Peraturan Daerah No 2 Tahun 2010 Tentang Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Pola penanggulangan bencana mendapatkan dimensi baru dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana¹⁹ yang diikuti beberapa aturan pelaksana terkait, yaitu Peraturan Presiden No. 08 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah (PP) No. 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, PP No. 22 tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, dan PP No. 23 tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana. Dimensi baru dari rangkaian peraturan terkait dengan bencana tersebut adalah:²⁰

1. Penanggulangan bencana sebagai sebuah upaya menyeluruh dan proaktif dimulai dari pengurangan risiko bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi dan rekonstruksi.
2. Penanggulangan bencana sebagai upaya yang dilakukan bersama oleh para pemangku kepentingan dengan peran dan fungsi yang saling melengkapi.

¹⁹Darwin Ali, B.A, *Hubungan pusat dan daerah*, Cet. Ke-1Jilid I, (Makassar: Setara Press, 2013), h.33

²⁰*Op. Cit h..45*

3. Penanggulangan bencana sebagai bagian dari proses pembangunan sehingga mewujudkan ketahanan (*resilience*) terhadap bencana.

Berbagai kebijakan tersebut telah ditindaklanjuti dengan pendirian Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan masih akan dilengkapi dengan berbagai peraturan pelaksanaan. Sementara proses pengembangan kebijakan sedang berlangsung, proses lain yang tidak kalah penting adalah memastikan bahwa provinsi dan kabupaten/kota mulai mengembangkan kebijakan, strategi, dan operasi penanggulangan bencana sesuai dengan arah pengembangan kebijakan di tingkat nasional.

Upaya penanggulangan bencana di daerah perlu dimulai dengan adanya kebijakan daerah yang bertujuan menanggulangi bencana sesuai dengan peraturan yang ada. Strategi yang ditetapkan daerah dalam menanggulangi bencana perlu disesuaikan dengan kondisi daerah. Operasi penanggulangan bencana perlu dipastikan efektif, efisien dan berkelanjutan.

Untuk mendukung pengembangan sistem penanggulangan bencana yang mencakup kebijakan, strategi, dan operasi secara nasional mencakup pemerintah pusat dan daerah maka dipandang perlu dimulai dengan mengetahui sejauh mana penerapan peraturan yang terkait dengan penanggulangan bencana di daerah.

Atas dasar inilah kegiatan kajian dilaksanakan. Peran serta BNPB di tuang pasal 12 Undang-undang Nomor 24 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana mempunyai tugas:

- a. Memberikan pedoman pengarahan terhadap penanggulangan bencana pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara;
- b. Menetapkan standarisasi penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- c. Menyampaikan informasi kegiatan kepada masyarakat;
- d. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden²¹ setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan pada setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- e. Menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan/bantuan nasional dan internasional;
- f. Melaksanakan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang BNPB.

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 mengenai Strategi dan operasi Penanggulangan Bencana (PB) yang pada saat ini dilaksanakan di daerah pada umumnya masih menggunakan mekanisme yang saat ini ada, yaitu Satkorlak dan Satlak. Mekanisme ini masih dipakai, karena beberapa alasan:

- a. Jenis dan tingkat bencana masih dapat ditangani oleh mekanisme yang ada.
- b. Mekanisme yang ada masih dapat dioptimalkan dengan beberapa penyesuaian seperti alokasi dana yang memadai.
- c. Belum adanya informasi mengenai arah PB ke depan.
- d. Belum adanya kelembagaan dan mekanisme baru yang jelas.

²¹Nisyahril Anel, *Perumusan kebijakan yang optimal*, Cet. Ke-1 Jilid I, (Malang: Setara Press, 2013), h.33

Secara lebih rinci perubahan yang terjadi dalam sistem penanggulangan bencana di Indonesia setelah keluarnya UU No. 24 tahun 2007 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana ada perbandingan antara sistem lam dan sistem baru yang memberikan kinerja yang baik.

Seperti tabel yang berada di bawah ini yaitu:

Tabel 3.1

	SISTEM LAMA	SISTEM BARU
Dasar Hukum	Bersifat sektoral	Berlaku umum dan mengikat seluruh departemen, masyarakat dan lembaga non pemerintah
Paradigma	Tanggap darurat	Mitigasi, tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi
Lembaga	Bakornas PB, Satkorlak dan Satlak	BNPB, BPBD PROPINSI, BPBD Kab/Kota
Peran Masyarakat	Terbatas	Melibatkan masyarakat secara aktif
Pembagian Tanggung Jawab	Sebagian besar pemerintah pusat	Tanggung jawab pemerintah pusat, propinsi dan kabupaten
Perencanaan Pembangunan	Belum menjadi bagian aspek perencanaan pembangunan	Rencana Aksi Nasional Pengurangan Resiko Bencana (RAN PRB)
		<ul style="list-style-type: none"> • Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) • Rencana Aksi Daerah Pengurangan Resiko Bencana (RAD PRB)

Pendekatan Mitigasi	Kerentanan	Analisa resiko (menggabungkan antara kerentanan dan kapasitas)
Alokasi Anggaran	Tanggung jawab pemerintah pusat	Tergantung pada tingkatan bencana
Pedoman Penanggulangan Bencana	Terpecah dan bersifat sektoral	Mengacu pada pedoman yang dibuat oleh BNPB dan BPBD

