

POLICY BRIEF

MANAJEMEN BENCANA DI INDONESIA

Tinjauan Kapasitas Daerah dalam Manajemen Bencana

Executive Summary

Enam faktor mengukur kapasitas pemerintah daerah yang ada dalam penelitian ini saling berhubungan antara satu yang lainnya dan implementasinya di lapangan harus berjalan beriringan, tetapi hal pertama dan utama yang harus dilakukan daerah dalam meningkatkan kapasitasnya adalah bagaimana menyusun regulasi yang berorientasi pada penanggulangan kebencanaan selain itu pemerintah daerah juga harus mampu membangun fasilitas-fasilitas pengungsian yang permanen, dan fasilitas kebencanaan lainnya, membangun Gudang logistik, membangun sistem informasi kebencanaan yang menyentuh hingga lapisan masyarakat terbawah, menyiapkan SDM yang tangguh bencana, anggaran kebencanaan yang memadai, serta penguatan kelembangaan BPBD sehingga mampu menjalankan tupoksinya secara maksimal, dan yang terakhir adalah membangun hubungan lintas sektor dalam manajemen bencana karena bencana bukan hanya tugas BNPB tetapi semua unsur pemerintah, swasta, filantropi, akademis dan lain-lain.

Pendahuluan

Sepanjang kurun waktu 1980-2009 Indonesia mengalami 312 kasus bencana alam. Kerugian akibat berbagai bencana tersebut tidak sedikit, baik itu kerugian jiwa, harta benda dan rusaknya infrastruktur serta terhentinya produksi ekonomi dan aktivitas sehari-hari. Berdasarkan data Bappenas kerugian akibat bencana alam di Indonesia sejak tsunami Aceh, Desember 2004 hingga gempa Sumatera Barat, September 2009 mencapai Rp. 150 triliun. Sementara korban meninggal di Aceh saja mencapai 227, 898 orang dan lebih 6,000 orang di Yogya dan lebih seribu orang di Padang. Jumlah tersebut belum termasuk korban cacat, sakit akibat gempa, tsunami dan gunung meletus serta ratusan ribu pengungsi seperti saat Gunung Merapi meletus tahun 2010.

Mengantisipasi timbulnya korban, kerusakan, dan kerugian yang lebih banyak, pasal 35 dan 36 dari Undang-Undang Manajemen Bencana mengamankan agar setiap daerah mempunyai perencanaan penanggulangan bencana. Amanat tersebut secara lebih rinci disebutkan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Perencanaan penanggulangan bencana, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 di atas, secara operasional dilakukan melalui pembentukan sebuah badan penanggulangan bencana nasional dan daerah (BNPB dan BPBD). Badan penanggulangan bencana memungkinkan masyarakat lokal dan pemerintah daerah untuk berpartisipasi serta memainkan peranan yang penting dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi kegiatan penanggulangan bencana.

Kapasitas pemerintah daerah sebagai ujung tombak penanggulangan bencana harus dikaji kembali dan harus dikuatkan sehingga lebih siap dalam menghadapi bencana, sistem manajemen bencana dari hulu ke hilir harus disiapkan oleh pemerintah daerah tanpa harus bergantung kepada pemerintah pusat, menyiapkan sedini mungkin pencegahan bencana adalah hal yang perlu di pahami oleh pemerintah daerah maupun masyarakatnya.

Hal inilah yang menjadi fokus dalam Kajian Manajemen Pemerintahan pada tahun 2019. Manajemen kebencanaan yang ada di daerah harus dibenahi terlebih dahulu dengan meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dalam menghadapi bencana. Negara Indonesia yang tangguh bencana akan terbentuk jika daerah-daerah di Indonesia mampu menjadi daerah yang tangguh bencana. Penanganan bencana bukan hanya tanggung jawab dari BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana) dan BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah) saja tetapi seluruh pihak saling bersinergi dalam hal manajemen bencana, bukan hanya pada pasca bencana tetapi juga langkah-langkah antisipasi dan edukasi mengenai kebencanaan.

Kapasitas Pemerintah Daerah

Faktor Penting Terkait Kapasitas Pemerintah Daerah Dalam Manajemen Bencana

Kapasitas	Faktor Penting
Rencana Aksi	Tersedianya undang-undang, kebijakan dan peraturan sebagai landasan pengambilan keputusan, terdapat pembagian wewenang yang jelas untuk mobilisasi sumber daya
Teknis	Memiliki sistem <u>logistic</u> manajemen dan sistem teknologi informasi yang efektif untuk dapat berkomunikasi dan menjalin <u>network</u> dengan berbagai <u>stakeholder</u>
Kuangan	Memiliki dukungan keuangan yang memadai untuk mendukung semua <u>aktifitas</u> dalam manajemen bencana
Infrastruktur	Memiliki sarana dan prasarana <u>kebencanaan</u> yang memadai, baik itu <u>shelter</u> pengungsian, gudang logistik, alat berat, EWS dan Lain-lain
Sumber Daya Manusia	Memiliki sumber daya manusia yang cukup disertai dengan pembagian pekerjaan dan delegasi yang jelas
Organisasi	Pengaturan organisasi yang efektif seperti memiliki struktur organisasi, peran, tugas, tanggung jawab, yang jelas serta mampu menyelesaikan masalah hingga ke unit terendah

1. Rencana Aksi

Rencana penanggulangan bencana membutuhkan legalitas agar dapat diimplementasikan oleh semua pihak yang terlibat dalam upaya penanggulangan bencana. Dokumen tersebut bisa dalam bentuk peraturan daerah ataupun peraturan Bupati/ Walikota.

Masalah utama yang dihadapi oleh daerah adalah regulasi yang mengatur kebencanaan yang belum spesifik mengatur kepada masalah teknis, hampir semua pemerintah daerah di Indonesia telah memiliki Peraturan Daerah (PerDa) penanggulangan bencana akan tetapi belum memiliki cukup peraturan turunan untuk implementasi Perda tersebut selain itu Perda mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang dimiliki daerah belum secara tegas berorientasi pada pengurangan resiko bencana sehingga banyak kawasan pemukiman atau kawasan lainnya yang berada di kawasan rawan bencana, dan kurangnya ketegasan pemerintah untuk merelokasi kawasan-kawasan pemukiman yang masuk dalam kawasan rawan bencana.

2. Logistik

Sistem logistik memiliki peran penting dalam menghadapi bencana dan melihat kesiapan daerah untuk mengantisipasi bahaya dan dampak dari bencana. Logistik menjadi kunci utama untuk bertahan dalam situasi tanggap darurat yang diberlakukan selama periode tertentu setelah terjadi bencana. Tantangan infrastruktur yang rusak, kurangnya SDM, maupun alur distribusi harus dipersiapkan sehingga nanti seluruh sistem dalam kapasitas menghadapi bencana bisa saling terintegrasi satu sama lain. Informasi mengenai lokasi dan komponen dari gudang penampung dapat diakses oleh pihak BPBD yang nantinya akan terhubung dalam sistem informasi kebencanaan. Sehingga alur bantuan dari gudang ke lokasi penampung ataupun shelter sementara bisa berjalan lebih efisien.

3. Sistem Informasi Kebencanaan

Sistem informasi kebencanaan sangat bermanfaat dalam pengurangan resiko bencana terutama bagi daerah yang rawan bencana. Setiap daerah rawan bencana dipandang perlu melakukan penguatan sistem dan manajemen informasi dalam penanggulangan kebencanaan agar masyarakat mudah mendapatkan akses informasi penanggulangan bencana. Salah satu yang harus dilakukan adalah dengan memanfaatkan jaringan informasi yang telah dibangun oleh pemerintah setempat. Penyediaan saran informasi berupa jaringan radio khusus yang menjangkau langsung ke masyarakat dan pemerintahan tingkat bawah seperti desa dan kelurahan sehingga pemerintah tidak hanya bergantung pada jaringan selular saja, sosialisasi yang menjangkau seluruh lapisan masyarakat hingga ke pelosok desa dan kelurahan juga kepada anak sekolah dan pemuda yang ada di desa

4. Keuangan

Setiap Pemerintah Daerah seharusnya mengalokasikan dana penanggulangan bencana yang memadai untuk BPBD dan juga menyediakan anggaran berupa dana tak terduga yang siap digunakan saat terjadi bencana, tetapi sebelum menganggarkan dana yang besar untuk kebencanaan setiap daerah harusnya lebih dulu menyusun regulasi untuk pengelolaan keuangan bencana untuk menghindari penyalahgunaan anggaran bencana.

5. Infrastruktur

Infrastruktur kebencanaan yang paling utama dan harus tersedia adalah posko-posko pengungsian yang sudah permanen yang dilengkapi dengan fasilitas lainnya, tersedianya mobil dapur umum, alat berat dan jalur-jalur evakuasi yang jelas.

6. SDM

SDM kebencanaan bukan hanya kalangan PNS dari BPBD saja tapi seluruh elemen pemerintah dan masyarakat, khususnya masyarakat relawan yang dilatih dan dibekali kemampuan penanggulangan bencana.

7. Organisasi

Organisasi Perangkat Daerah BPBD memiliki peran yang vital dalam penanggulangan bencana, peran BPBD harus dikuatkan sehingga semua pihak bisa dikoordinasikan dengan baik, selain itu BPBD juga harus membentuk unit pelaksana teknis penanggulangan bencana sampai ke tingkat kecamatan dan desa sehingga penanggulangan bencana bisa lebih dekat dengan masyarakat.

Pola Hubungan

Data dan informasi di atas menunjukkan bahwa hubungan antar lembaga, pemerintah relatif telah terbangun meski masih banyak hal yang perlu diperjelas terkait peran, tanggung jawab dan wewenang masing-masing lembaga baik pada tahap prabencana, bencana dan pasca bencana. Selain itu pola hubungan penanggulangan bencana pada kelompok akademisi dan pakar, kelompok filantropi dan bisnis, serta kelompok ormas (NGO, dan LSM Lokal serta lembaga-lembaga kerelawanan dan media) tidak dijabarkan secara lebih lanjut.

Rekomendasi Kebijakan

1. Rencana Aksi

- Penyusunan peraturan daerah baik itu perda RTRW maupun perda penanggulangan bencana harus melalui kajian kebencanaan yang komprehensif
Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (Kementerian Dalam Negeri, Bappenas, Kementerian PUPR), Pemerintah Daerah (Bappeda, Balitbangda, Sekretariat Daerah, BPBD, Inspektorat, Dinas PUPR, Dinas Sosial)
- Penertiban terhadap pelanggaran Peraturan Daerah tentang rencana tata ruang wilayah (RTRW)
Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (Inspektorat, BPBD, Dinas PUPR, Dinas Tata Ruang, Satpol PP, DPM PTSP)
- Pelaksanaan evaluasi terhadap pelaksanaan peraturan daerah mengenai RTRW yang dilakukan secara nasional oleh Lembaga/Kementerian terkait
Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (Kementerian PUPR, Bappenas, Kemendagri)
- Pelaksanaan evaluasi terhadap pelaksanaan peraturan daerah mengenai penanggulangan bencana yang dilakukan secara nasional oleh Lembaga/Kementerian terkait
Penanggung Jawab: BNPB dan BPBD

2. Logistik

- Penguatan pemetaan wilayah secara geografis serta jumlah populasi penduduk untuk memudahkan identifikasi kebutuhan sebaran kebutuhan logistik kedaruratan bencana dan persiapan jalur distribusi logistik.
Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Disdukcapil, Dinas PUPR, Sekretariat Daerah)
- Membangun beberapa pusat atau depot logistik pada tingkat Kabupaten/Kota dan kecamatan yang bisa menampung bantuan logistik dengan sistem distribusi atau alur keluar masuk barang yang lebih praktis.
Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (BNPB), Pemerintah Daerah (BPBD, Dinas PUPR, Sekretariat Daerah, Dinas Sosial)
- Penguatan sinergitas dengan berbagai dinas dan pihak terkait tentang tugas dan tanggung jawab ketika terjadi bencana.
Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Sekretariat Daerah, Dinas PUPR, Rumah Sakit, Dinas Sosial, DPRD)
- Memaksimalkan fungsi kontrol dan evaluasi yang termasuk dokumentasi pendanaan maupun dokumentasi distribusi logistik kepada korban bencana
Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (BNPB), Pemerintah Daerah (BPBD, Sekretariat Daerah, Dinas Sosial)

3. Sistem Informasi Kebencanaan

· Membuat sebuah forum komunikasi peduli bencana yang terdiri dari berbagai stakeholder baik itu pemerintah, swasta, akademisi, dan LSM

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Sekretaris daerah, Kelurahan, Kecamatan)

· Menyusun model sosialisasi yang tepat guna berdasarkan kelompok masyarakat yang ada.

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Dinas Sosial, BPSDM)

· Membangun system informasi kebencanaan berupa jaringan radio khusus kebencanaan sampai ke tingkat desa/kelurahan

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, kecamatan, Kelurahan, Dinas Informatika)

· Penguatan Kapasitas Pengelolaan Sarana Prasarana

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Dinsos, Dinas PU)

4. Keuangan

· Membuat sistem pengelolaan keuangan kebencanaan daerah yang terintegrasi secara nasional

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (Kementerian Keuangan, BNPB, Bappenas, Kominfo, serta DPR RI), Pemerintah Daerah (BPBD provinsi dan kabupaten/kota, Bappeda dan DPRD)

· Meningkatkan jumlah anggaran pengelolaan keuangan kebencanaan daerah

Penanggung Jawab: Kementerian/Lembaga (Kementerian Keuangan, BNPB, Bappenas, serta DPR RI), Pemerintah Daerah (BPBD provinsi dan kabupaten/kota, Bappeda dan DPRD)

5. Infrastruktur

· Mewujudkan pengadaan infrastruktur kebencanaan di daerah

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Dinas Sosial, Dinas PU)

· Penyusunan rencana kebutuhan peralatan bencana

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Dinas Pengelola Keuangan Daerah dan Badan Perencanaan Pembangunan)

· Membangun salter/barak pengungsian berdasarkan hasil kebutuhan dan pemetaan rentan wilayah bencana

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Dinas Pengelola Keuangan Daerah dan Badan Perencanaan Daerah)

· Penguatan Kapasitas Pengelolaan Sarana Prasarana

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Kemensos, PUPR)

6. SDM

· Pembuatan Program Pendidikan dan Pelatihan untuk semua sektor masyarakat maupun ASN

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (LAN RI, Basarnas, Kemensos, BNPB), Pemerintah Daerah (BPBD, Dinas Sosial, BPSDM)

· Menciptakan sistem dan mekanisme sosialisasi kesiapsiagaan penanganan bencana

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (BNPB, BASARNAS, BPBD, Kemensos), Pemerintah Daerah (BPBD, Dinas Sosial)

· Menetapkan standar kompetensi teknis kebencanaan

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (BNPB, BPBD, BASARNAS, Kemenpan-RB, Kemendagri, LAN RI), Pemerintah Daerah (BPBD)

7. Organisasi

· Desain struktur organisasi BPBD Provinsi dan Kabupaten/Kota sebaiknya diselaraskan dengan PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dimana istilah Klasifikasi diganti menjadi Tipologi A, B, dan C dengan jumlah Bidang sebanyak-banyaknya empat dan sekurang-kurangnya dua

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi), Pemerintah Daerah (BPBD Provinsi dan Kabupaten/ Kota)

· Menguatkan Satuan Komando atau Pos Komando dibawah kendali Sekertaris Daerah sebagai Pejabat Pimpinan Tinggi Madya tertinggi di Provinsi dan Pimpinan Tinggi Pratama tertinggi di Kabupaten/Kota

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi), Pemerintah Daerah (BPBD Provinsi dan Kabupaten/ Kota)

· Desain struktur BPBD khusus menangani Bidang Peralatan dapat dibentuk yang berfokus pada manajemen peralatan, pemeliharaan, operasional, dan pengadaan

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi), Pemerintah Daerah (BPBD Provinsi dan Kabupaten/ Kota)

· Pembentukan unit pelaksana teknis manajemen bencana hingga tingkat kecamatan/kelurahan/desa

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi), Pemerintah Daerah (BPBD Provinsi dan Kabupaten/ Kota)

8. Pola Hubungan

· Memperkuat fungsi koordinasi, komando dan pelaksana BPBD.

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD, Bagian Hukum, Bagian Organisasi, BPSDM Provinsi dan Kabupaten, Kecamatan dan Kelurahan/Desa)

· Memasukkan kearifan lokal dalam usaha pengurangan risiko bencana

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Dinas Komunikasi dan Informatika, Pelaku Usaha, BPBD)

· Memperkuat peran kelompok akademisi dan pakar, kelompok filantropi dan bisnis, serta kelompok ormas (NGO, LSM lokal, dan lembaga-lembaga kerelawanan) dan media

Penanggung Jawab: Pemerintah Daerah (BPBD Provinsi dan Kabupaten/Kota)

· Melaksanakan informasi kebencanaan satu pintu pada tahap tanggap darurat bencana

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (BNPB), Pemerintah Daerah (BPBD Provinsi dan Kabupaten/ Kota, Dinas Kominfo)

· Memastikan penyebaran sistem informasi kebencanaan daerah diterima minimal oleh aparat desa/ kelurahan sebagai basis terbawah pemerintah daerah

Penanggung Jawab: Kementerian/ Lembaga (BNPB), Pemerintah Daerah (BPBD Provinsi dan Kabupaten/Kota, Dinas Kominfo)

Daftar Pustaka

Buku

- Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Peringatan Dini Bencana "Menentukan Keselamatan Manusia". Gema BNPB. Desember 2016. Volume 7 No. 3

- Budi, Setio. 2012. Komunikasi Bencana: Aspek Sistem (Koordinasi, Informasi dan Kerjasama). Jurnal Komunikasi. Volume 1. Nomor 4. Januari 2012

- Bryson, John M. (2003). What To Do When Stakeholders Matter: A Guide to Stakeholder Identification and Analysis Techniques. USA: University of Minnesota.

- Dunn, N. William. (1998). Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Jakarta: Gadjah Mada University Press.

- Hizbaron, Dyah R, Dkk (2018). Kajian Kapasitas Masyarakat, Lembaga Pemerintah dan Swasta dalam Upaya Pengurangan Risiko Bencana di Yogyakarta. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

- Islamy, La Ode Syaiful (2018). Collaborative Governance Konsep dan Aplikasi. Yogyakarta: Deepublish Publisher

- Kusumasari, Bevaola. (2014). Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintah Lokal. Yogyakarta: Gavamedia.

- R.E. Freeman. (1984). Strategic Management: A Stakeholders Approach. Fitman, Boston,

Dokumen dan Laporan

- Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Palu. 2018. Analisis Indeks Kerentanan Seismik Kota Palu. Laporan Akhir.

- Rencana Rehabilitas dan Rekonstruksi Pasca Bencana, Tsunami dan Likuifaksi di Kota Palu Tahun 2019 – 2020. Dokumen Kegiatan

- Rakernas BNPB : Upaya Tingkatkan BPBD yang Tangguh, Teruji dan Profesional. Gema BNPB. April 2017. Volume 8 No. 1

Aturan

- Undang-undang No. 23 tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya

- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara

- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

- Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bencana

- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2012 tentang Kerangka Nasional

Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah

- Peraturan Menteri Pertahanan Nomor 9 tahun 2011 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Tugas

Bantuan Tentara Nasional Indonesia dalam Menanggulangi Bencana Alam, Pengungsian dan

Bantuan Kemanusiaan

- Peraturan Menteri Sosial Nomor 28 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Taruna Siaga Bencana

- Peraturan BNPB Nomor 2 tahun 2018 tentang Penggunaan Dana Siap Pakai

- Peraturan BNPB Nomor 3 tahun 2018 tentang Penanganan Pengungsi Pada Keadaan Darurat

Bencana

- Peraturan BNPB Nomor 4 tahun 2018 tentang Sistem Manajemen Logistik Dan Peralatan

- Peraturan Kepala BNPB Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pedoman Komando Tanggap Darurat

- Peraturan Kepala BNPB Nomor 4 tahun 2009 tentang Pedoman Bantuan Logistik

- Peraturan Kepala BNPB Nomor 17 Tahun 2009 tentang Standarisasi Peralatan Penanggulangan

Bencana

- Peraturan Kepala BNPB Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Bantuan Logistik Pada

Status Keadaan Darurat Bencana

- Peraturan Kepala BNPB Nomor 15 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengendalian Operasi

Penanggulangan Bencana (Pusdalops-PB)

- Peraturan Kepala BNPB Nomor 16 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Gudang Logistik

dan Peralatan dalam Status Keadaan Darurat

Bencana

- Peraturan Kepala BNPB Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pedoman Radio Komunikasi Kebencanaan

- Peraturan Kepala BNPB Nomor 4 tahun 2016 tentang Pendidikan Dan Pelatihan Penanggulangan

Bencana