

NASKAH AKADEMIK
&
RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI
SUMATERA BARAT TENTANG PERUBAHAN ATAS
PERATURAN DAERAH NOMOR 5 TAHUN 2007
TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA



TIM PENYUSUN :
Dr. Zikri Alhadi, M.A.
Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H.

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PROVINSI SUMATERA BARAT
TAHUN 2021

KATA PENGANTAR

Segala puji dan puja hanya kepada Allah SWT. Atas berkat rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Perubahan Provinsi Sumatera Barat tentang Penanggulangan Bencana. Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Perubahan ini tentu saja penting untuk dibentuk dalam rangka memenuhi kebutuhan hukum dalam masyarakat. Hal ini dalam rangka mengharmonisasi dan mensinkronisasi peraturan perundang-undangan yang ada sekaligus menjawab tantangan penanggulangan bencana alam dan non alam seperti pandemi COVID-19 yang melanda hampir di seluruh dunia termasuk Indonesia, khususnya Sumatera Barat.

Oleh karena itu, perubahan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat tentang Penanggulangan Bencana ini akan memfokuskan pada 4 (empat) hal yaitu yang meliputi *Pertama*, Pengayaan pemahaman tentang pengertian “bencana” dengan memberikan pengertian bahwa sebuah peristiwa atau rangkaian kejadian dapat dikatakan bencana jika dampaknya melampaui kemampuan masyarakat terdampak; dan penambahan definisi mengenai “status bencana” untuk memberikan kejelasan bagi pemahaman bagi pelaku penanganan darurat bencana. Di samping itu, memberikan penekanan makna tentang bencana non-alam COVID-19 yang menjadi isu global saat ini.

Kedua, Penetapan status darurat bencana diperkaya dengan memuat ketentuan tentang tujuan penetapan status bencana untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan tanggap darurat bencana. *Ketiga*, Penguatan posisi BPBD untuk mempermudah koordinasi dan penanggulangan bencana, serta menunjuk pemerintah dan pemerintah daerah sebagai subyek pelaksanaan rencana penanggulangan bencana. *Keempat*, Ketentuan penganggaran program kegiatan penanggulangan bencana dalam anggaran belanja Pemerintah dan Pemerintah Daerah berdasarkan dokumen rencana penanggulangan bencana pada sektor dan tataran masing-masing.

Tim penyusun mengucapkan terima kasih kepada seluruh *steakholder* yang telah membantu dan mendukung penyelesaian penulisan Naskah Akademik ini. Tim Penyusun menyadari bahwa Naskah Akademik dan Ranperda ini masih jauh dari sempurna, oleh karenanya kritik dan saran sangat penulis harapkan guna penyempurnaan penulisan ini. Akhirnya Semoga Allah SWT melimpahkan taufik dan hidayah-Nya kepada kita semua serta berkenan memberikan pahala yang berlipat ganda kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan kepada Tim Penyusun.

Padang, 21 Oktober 2021

TIM PENYUSUN

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Peta Administrasi Provinsi Sumatera Barat.....	28
Gambar 2. Prioritas Bencana yang Ditangani.....	31
Gambar 3. Siklus Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana	41
Gambar 4. Lingkup Operasi Manajemen Kedaruratan Bencana.....	45

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	
Latar Belakang.....	1
Identifikasi Masalah	4
Tujuan dan Kegunaan.....	5
Dasar Hukum Pembentukan Naskah Akademik	6
Metode Penelitian	6
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
Kajian Teoritis.....	10
1. Pengertian Bencana	10
2. Pengertian Bencana Alam.....	12
3. Pengertian Bencana Alam Non Alam	12
4. Pengertian Bencana Sosial	13
5. Pengertian Penanggulangan	14
6. Model-Model Penanggulangan Bencana	15
7. Desa/Kelurahan Tanggung Bencana.....	16
Kajian Terhadap Asas dan Prinsip	23
1. Kajian Asas yang Terkait dengan Penyusunan Norma	23
Kajian Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, Serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat	21
1. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	27
2. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Nnorma yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan daerah	39
BAB III EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	
1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Landasan Filosofis	55

BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
1. Landasan Filosofis		61
2. Landasan Sosilogis		63
3. Landasan Yuridis		64
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	
A. Jangkauan Pengaturan.....		70
B. Ketentuan Umum.....		72
C. Materi Pokok yang Diatur		73
D. Ketentuan Sanksi.....		78
BAB VI	PENUTUP	
1. Kesimpulan.....		79
2. Saran.....		80
3. Rekomendasi.....		81

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007) menjadi landasan hukum bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia. Undang-Undang tersebut memberikan dasar dan arah pembangunan sistem penanggulangan bencana di tanah air yang memberikan landasan, asas, dan tujuan, menetapkan penanggungjawab penyelenggaraan penanggulangan bencana serta wewenangnya, mengatur kelembagaan, menjelaskan hak dan kewajiban masyarakat, peran lembaga usaha dan lembaga internasional. Undang-Undang tersebut juga memberikan garis besar penyelenggaraan penanggulangan bencana, pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana, pengawasan, hingga penetapan ketentuan pidana.

Dalam kurun waktu satu dekade sejak Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 ini disahkan, telah banyak kemajuan-kemajuan yang berhasil diraih dalam konteks penanggulangan bencana di Indonesia. Secara nasional, dekade pertama sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 adalah fase penting dalam peletakan penguatan komitmen serta peletakan pondasi dasar kelembagaan penanggulangan bencana di Indonesia. Salah satunya dengan dicantumkannya penanggulangan bencana dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional RPJMN 2010-2014 dan RPJMN 2015-2019 serta ketahanan bencana pada RPJMN 2020-2024.

Sasaran kebijakan pemuliahan pasca bencana pada RPJMN 2020-2024 dalam penanggulangan bencana dilaksanakan dengan (1) Penguatan Data, Informasi, dan Literasi Bencana; (2) Penguatan Sistem, Regulasi dan Tata Kelola Bencana; (3) Penguatan Rencana Pengurangan Risiko Bencana melalui Rencana Aksi Pengurangan Risiko Bencana secara nasional dan daerah yang akan diintegrasikan dengan Rencana Aksi Adaptasi Perubahan Iklim; (4) Peningkatan Sarana Prasarana Mitigasi dan Penanggulangan Bencana; (5) Integrasi kerja sama antar daerah terkait kebijakan dan

penataan ruang berbasis risiko bencana dan implementasi penanggulangan bencana; (6) Penguatan Penanganan Darurat Bencana; (7) Pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi di daerah terdampak bencana; (8) Penguatan sistem mitigasi multi ancaman bencana terpadu, terutama melalui penguatan INATEWS dan MHEWS; dan (9) Penguatan kesiapsiagaan dalam penanganan bencana melalui *social re-engineering* ketahanan bencana multilevel, terutama level keluarga, komunitas maupun desa; dan (10) Peningkatan pengembangan dan inovasi skema alternatif pembiayaan penanggulangan bencana.

Berdasarkan catatan dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Indonesia mengalami kerugian yang tidak sedikit akibat kejadian bencana setiap tahunnya dengan kecenderungan yang terus meningkat. Sepanjang tahun 2017 Indonesia telah mengalami 2.372 kejadian bencana yang didominasi oleh bencana banjir, tanah longsor, dan angin puting beliung. Hal ini berarti Indonesia mengalami peningkatan hampir 2.000 kejadian bencana jika dibandingkan dengan 15 tahun terakhir. Data ini juga menunjukkan bahwa Indonesia mengalami peningkatan rata-rata 150 kejadian bencana setiap tahunnya.

Pada saat ini, tantangan-tantangan dalam penanggulangan bencana, sesungguhnya juga telah mengalami perkembangan dibandingkan dengan kondisi 10 (sepuluh) tahun yang lalu. Pada tingkat nasional, pencantuman pengelolaan bencana dalam nawacita ketujuh yang lebih bernuansa ekonomi, menunjukkan keinginan pemerintah untuk mendorong penanggulangan bencana sebagai investasi ekonomi untuk menyelamatkan atau mengamankan hasil-hasil pembangunan. Hal ini tentu saja berbeda dengan cara-pandang konvensional yang melihat penanggulangan bencana sebagai aktivitas penyelamatan nyawa (*life-saving activities*). Berdasarkan perkiraan kasar, tidak kurang rata-rata Rp 30 triliun kerugian akibat bencana yang harus ditanggung Indonesia setiap tahun. Jumlah kerugian ini tidak sebanding dengan dana yang disiapkan untuk menanggulangi bencana.

Tantangan lain adalah bagaimana melakukan harmonisasi dengan Undang-Undang terkait lain, seperti Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 12 ayat (1) Undang- Undang 23 Tahun

2014 secara implisit menekankan penanggulangan bencana adalah bagian dari urusan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat sebagai urusan wajib pemerintah daerah. Dengan demikian, penanggulangan bencana secara resmi telah menjadi urusan wajib daerah. Akan tetapi, ketika penanggulangan bencana dipandang sebagai bagian urusan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, muncul kesan adanya “pengecilan” fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dengan adanya anggapan bahwa selama fungsi penanggulangan bencana bisa dijalankan, maka pembentukan badan khusus untuk penanggulangan bencana tidak lagi sebuah kewajiban. Masalah semakin melebar ketika Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga mengatur masalah penggunaan “dana darurat” dalam kondisi bencana. Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, ketentuan serupa dengan “dana darurat” disebut sebagai “dana siap pakai”. Siapa penanggungjawab utama pengelolaan dana darurat bencana tersebut, merupakan pertanyaan yang seringkali muncul.

Provinsi Sumatera Barat memiliki tingkat risiko beragam untuk seluruh jenis bencana yang dikenal di Indonesia. Provinsi Sumatera Barat pada 10 terakhir (Tahun 2009 hingga 2018) mencatatkan lebih dari 500 kejadian bencana yang berdampak langsung kepada lebih dari 210.000 jiwa penduduk. Selain itu, bencana-bencana tersebut mendatangkan kerusakan dalam berbagai tingkat pada lebih dari 340.000 rumah serta lebih dari 7500 fasilitas umum di wilayah Provinsi Sumatera Barat. Kondisi ini mengharuskan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat untuk mengambil langkah-langkah strategis untuk mengurangi risiko sekaligus menangani bencana yang terjadi di wilayahnya, dalam bentuk Kebijakan penanggulangan Bencana.

Penanganan bencana di Provinsi Sumatera Barat masih belum optimal dan terkesan lambat. Hal ini disebabkan oleh berbagai hal, antara lain penanganan bencana yang bersifat parsial, sektoral dan kurang terpadu. Pandangan umum yang masih berorientasi pada upaya tanggap darurat yang dilakukan pemerintah daerah dan kebanyakan berupa pemberian bantuan fisik.

Kewenangan daerah dalam membuat kebijakan sendiri dapat dilihat berdasarkan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 18 ayat (1) menyebutkan bahwa, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.” Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan

Kebijakan ini membawa konsekuensi daerah mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus sendiri dengan pengawasan dari Pemerintah Pusat atau satuan pemerintahan yang lebih tinggi tingkatannya dari daerah yang bersangkutan. Adanya pengawasan dari Pemerintah Pusat, maka kebebasan yang dimiliki oleh daerah tidak mengandung arti adanya kemerdekaan, apalagi jika dikaitkan bahwa Indonesia adalah negara hukum, maka segala kebijakan harus berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Dalam rangka pembentukan peraturan daerah sebagai perlindungan kebakaran hutan dan lahan dengan peraturan daerah Provinsi Sumatera Barat, khususnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Provinsi Sumatera Barat memandang perlu dilakukan kajian terhadap pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penganggulangan Bencana.

1.2. Identifikasi Masalah

Secara garis besar permasalahan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Pengayaan pemahaman tentang pengertian “bencana” dengan memberikan pengertian bahwa sebuah peristiwa atau rangkaian kejadian dapat dikatakan bencana jika dampaknya melampaui kemampuan masyarakat terdampak; dan penambahan definisi mengenai “status bencana” untuk memberikan kejelasan bagi pemahaman bagi pelaku penanganan darurat bencana.

2. Penetapan status darurat bencana diperkaya dengan memuat ketentuan tentang tujuan penetapan status bencana untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan tanggap darurat bencana.
3. Penguatan posisi BPBD untuk mempermudah koordinasi dan penanggulangan bencana, serta menunjuk pemerintah dan pemerintah daerah sebagai subyek pelaksanaan rencana penanggulangan bencana.
4. Ketentuan penganggaran program kegiatan penanggulangan bencana dalam anggaran belanja Pemerintah dan Pemerintah Daerah berdasarkan dokumen rencana penanggulangan bencana pada sektor dan tataran masing-masing.

1.3. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

1.3.1. Tujuan

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut;
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat;
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan Peraturan Daerah; dan
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam rancangan Peraturan Daerah.

1.3.2. Kegunaan

Sementara itu kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah.

1.4. Dasar Hukum Pembentukan Naskah Akademik

Sebuah Peraturan Daerah haruslah memiliki dasar berlaku secara yuridis (*yuridische gelding*). Suatu Peraturan Daerah dikatakan memiliki dasar berlaku yuridis adalah:

1. Adanya kompetensi atau kewenangan (*legal power*) dari pembuat peraturan daerah. Jika tidak dibuat oleh Badan/Pejabat yang berwenang ia batal demi hukum (*van rechtswege nietig*).
2. Keharusan kesesuaian bentuk dengan isi terutama yang diperintahkan peraturan yang lebih tinggi dalam hal ini berpedomana pada **Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan** Jika tidak sesuai perundang-undangan itu dapat dibatalkan (*vernietigbaar*).
3. Keharusan mengikuti tata cara tertentu (*prosedural*) sehingga peraturan tersebut tidak mempunyai celah untuk dibatalkan.
4. Tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, karena peraturan perundang-undangan mengenal asas tertib tingkat atau hierarkhi norma.

1.5. Metode Penelitian

Penelitian Naskah Akademik ini menggunakan metode *socio legal research*. Penelitian yang menggabungkan penelitian hukum normatif dengan penelitian hukum empiris. Di mana bahan hukum yang diperoleh menggunakan metode *library research* akan uji dan digabungkan dengan data primer yang dikumpulkan di lapangan (*field research*).

1.5.1. Bentuk dan Sifat Penelitian

Penelitian ini berbentuk penelitian diagnostik yang bersifat deskriptif. Dikatakan diagnostik karena penelitian bermaksud menyelidiki dan mendapatkan keterangan tentang suatu fenomena, yang dalam hal ini ikhwal tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Sementara itu sifat

penelitian deskriptif karena penelitian dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang masalah yang diteliti serta memberikan gambaran secara lengkap tentang keadaan, karakteristik dari fakta-fakta terkait Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Sumatera Barat. Adapun Metode yang akan digunakan dalam penulisan Naskah Akademik ini meliputi :

1. Pengkajian literatur dan dokumen. Pengkajian ini dilakukan dengan mengkaji berbagai literatur baik terkait dengan teoritis, aturan perundangan dan dokumen-dokumen penting untuk mendapatkan kajian lebih mendalam atas penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia.
2. Diskusi dengan akademis dan pihak-pihak terkait.
3. Penelitian empiris di Kabupaten/Kota Sumatera Barat sebagai upaya menjangkau aspirasi dari pemerintah dan pemangku kepentingan di daerah mengenai pentingnya kebijakan penanggulangan bencana di Provinsi Sumatera Barat.
4. Rangkaian Rapat Dengar Pendapat Umum yang diselenggarakan oleh Badan Legislasi DPRD Provinsi Sumatera Barat.
5. Analisis data dan fakta yang dilakukan untuk mendapatkan kesimpulan dari penyelenggaraan penanggulangan bencana saat ini dan mencari solusi agar tidak terjadi kembali dimasa yang akan datang.

1.5.2. Pendekatan Masalah

Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah Penanggulangan Bencana yakni melalui metode penelitian normatif yang berpangkal pada pendekatan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dengan mengkaji dan menganalisis keterhubungan antara Peraturan Daerah dan beberapa undang-undang yang berkaitan dan relevan dengan topik masalah yang akan diteliti. Dalam konteks penelitian hukum, pengkajian ini dapat digolongkan sebagai penelitian normatif-doktrinal dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Melalui pendekatan konseptual, maka penyusunan Naskah Akademik akan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana atau doktrin-doktrin hukum. Metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kritis (critical analysis) melalui pendekatan analisis komprehensif (comprehensive analysis). Melalui pendekatan ini, sajian dalam Naskah Akademik tidak mengungkapkan hal-hal yang kurang sempurna, akan tetapi juga mengapresiasi segi keunggulan (secara filosofis, sosiologis, dan yuridis) dan sekaligus menawarkan solusi terhadap objek permasalahan yang dikaji.

1.5.3. Data dan Sumber Data

Sebagaimana yang telah diuraikan di atas, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan hukum normatif dan pendekatan hukum empiris. Data utama dalam penelitian hukum normatif adalah data sekunder, sedangkan data utama dalam penelitian hukum empiris adalah data primer. Dengan demikian, data yang diperlukan dalam penelitian ini, meliputi

1. Data Primer

Data primer yang diperlukan dalam penelitian ini berupa informasi yang terkait dengan Penanggulangan Bencana. Responden dalam penelitian ini adalah kalangan penganggulangan bencana dan organisasi penganggulangan bencana, masyarakat umum, akademisi dan Perangkat Daerah yang terkait langsung dengan masalah-masalah yang akan diteliti. Metode sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah purposive sampling

2. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini bersumber dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan fokus kajian penelitian. Berikut bahan hukum primer yang dibutuhkan dalam penelitian ini:

a. UUD 1945

- b. UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
- c. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- d. UU No. 41 Tahun 1999 tentang kehutanan
- e. UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau kecil
- f. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- g. UU No. 30 Tahun 2007 tentang Energi
- h. UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengolahan Lingkungan Hidup
- i. UU No. 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- j. UU No. 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya
- k. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131 Tahun 2003 tentang Pedoman Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi di Daerah
- l. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewaspadaan Dini Masyarakat
- m. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 tentang Mitigasi Bencana
- n. Peraturan Kepala Badan Nasional Penganggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana
- o. Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 5 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

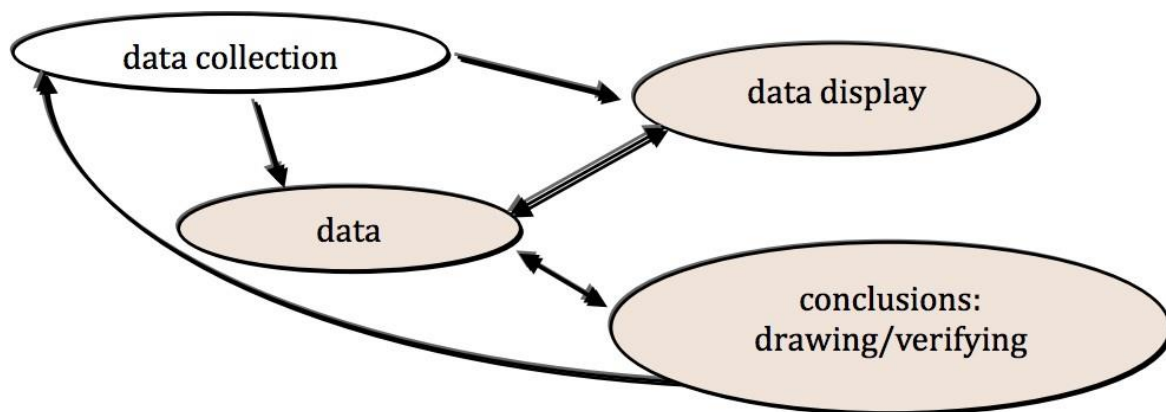
1.5.4. Instrumen Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer dari responden, penelitian ini akan memakai metode wawancara semi-structured. Dalam teknisnya, pertanyaan-pertanyaan yang telah terstruktur dipersiapkan terlebih dahulu, kemudian satu-persatu diperdalam dengan mengorek keterangan lebih lanjut dari responden. Pengumpulan data dari responden ini dilakukan dengan teknik focus group discussion (FGD). Untuk mendapatkan data sekunder dilakukan dengan cara studi dokumen. Dalam studi dokumen, data diperoleh melalui

penelusuran isi dokumen dan dikelompokkan ke dalam konsep-konsep pokok sebagaimana terdapat dalam perumusan masalah.

1.5.5. Pengolahan dan Analisis Data

Penelitian ini akan menggunakan teknik atau metode pengolahan dan analisis data kualitatif. Uraian kegiatan pengolahan dan analisisnya meliputi: (1) reduksi data, (2) penyederhanaan dan penyajian data dan (3) verifikasi hasil penelitian serta penarikan kesimpulan. Kegiatan analisis data dilakukan secara simultan dengan proses pengolahan data, bahkan telah dimulai sejak awal pengumpulan data. Alur kegiatan analisis data penelitian ini mengikuti komponen-komponen analisis data model interaktif (component of data analysis: interactive model) dengan alur sebagai berikut:



BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTISI EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

2.1.1. Pengertian Bencana

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan pengertian bencana sebagai; (1) sesuatu yang menyebabkan (menimbulkan) kesusahan, kerugian, atau penderitaan; kecelakaan; bahaya; (2) gangguan; godaan. Kamus Besar Bahasa Indonesia juga memberikan pengertian atas “bencana alam” dengan pengertian yang sederhana, yakni “bencana yang disebabkan oleh alam (seperti gempa bumi, angin besar, dan banjir)”. Dalam bahasa Indonesia istilah bencana memiliki beberapa padanan kata. Bahasa Indonesia memiliki kata-kata seperti “azab”, “musibah”, “bala”, atau “malapetaka” yang kerap diasosiasikan dengan istilah atau kata “bencana”. Meski demikian, memang tidak lazim menggunakan kata selain kata “bencana” saat diasosiasikan dengan istilah penanggulangan. Dalam khazanah publik, sepertinya jarang mendengar istilah seperti “penanggulangan azab” atau “penanggulangan musibah”.

Beberapa penulis seperti Lyons (1999) mengklasifikasikan bencana ke dalam dua jenis yaitu bencana alam (natural disaster) yang disebabkan kejadian alam (natural) seperti gempa bumi dan gunung meletus, dan bencana buatan manusia (man-made disaster) yaitu hasil dari tindakan secara langsung atau tidak langsung manusia seperti perang, konflik antar penduduk, teroris, dan kegagalan teknologi. Rice (1999) menambahkan satu kategori lagi yaitu bencana teknologi.

Pembahasan tentang bencana biasanya diawali dengan, disatu pihak, adanya suatu fenomena yang mempunyai potensi ancaman terhadap hidup dan kehidupan, kesejahteraan dan aset-aset manusia. Beberapa ancaman mempunyai peluang lebih tinggi dari yang lainnya untuk benar-benar menjadi suatu peristiwa. Di pihak lain masyarakat mempunyai kerentanan, yaitu keadaan dan ciri-ciri tertentu yang mempertinggi kemungkinan mereka untuk tercederai oleh ancaman-ancaman pada saat benar-benar menjadi

suatu peristiwa yang merusak. Pertemuan dari ancaman dan kerentanan inilah yang disebut dengan peristiwa bencana. Singkatnya, alam semesta dan isinya ini sejatinya bersifat netral, hanya pada saat tertentu ketika ancaman itu menjadi suatu peristiwa dan peristiwa itu berdampak merugikan manusia maka peristiwa itu disebut sebagai suatu bencana. Carter membagi penyebab bencana menjadi dua, yaitu 'ancaman tradisional' seperti gejala-gejala alami termasuk gempa bumi, angin topan, letusan gunung api, tsunami, kebakaran hutan, banjir, tanah longsor, dan kekeringan. Sementara itu timbul pula 'ancaman baru' seperti kekerasan sosial, serangan teror, kerusuhan sosial dan sebagainya. Dalam kategori ini juga didapati ancaman dari penyimpanan, transportasi, pemrosesan dan pembuangan limbah bahan-bahan berbahaya (hazardous materials), ancaman nuklir baik dalam konteks penggunaan untuk tujuan damai maupun peperangan.

Sekretariat Strategi Internasional untuk Pengurangan Bencana (International Strategy for Disaster Reduction) Perserikatan Bangsa-Bangsa (ISDR, 2004), menggeser penekanan pada pemaknaan bencana dari yang tadinya bertumpu pada "sebab-musabab" suatu kejadian menjadi pandangan yang menekankan pada "dampak" kejadian tersebut pada manusia, dan menyusun suatu definisi standar tentang bencana yang dimutakhirkan pada tanggal 31 Maret 2004, sebagai berikut:

"suatu gangguan serius terhadap keberfungsian suatu [masyarakat] sehingga menyebabkan (kerugian) yang meluas pada kehidupan manusia dari segi materi, ekonomi atau lingkungan dan yang melampaui kemampuan (masyarakat) tersebut untuk mengatasi dengan menggunakan sumberdaya mereka sendiri (A serious disruption of the functioning of a community or a society causing widespread human, material, economic or environmental losses which exceed the ability of the affected community or society to cope using its own resources)." (ISDR, 2004).

2.1.2. Pengertian Bencana Alam

Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa, gempa bumi, likuifaksi, tsunami, erupsi gunung berapi, gerakan tanah, banjir,

banjir bandang, rob, iklim ekstrim, angin topan, cuaca ekstrim, gelombang laut berbahaya, abrasi, benda angkasa alam, dan kekeringan. Bencana alam dapat mengakibatkan dampak yang merusak pada bidang ekonomi, sosial dan lingkungan. Kerusakan infrastruktur dapat mengganggu aktivitas sosial, dampak dalam bidang sosial mencakup kematian, luka-luka, sakit, hilangnya tempat tinggal dan kekacauan komunitas, sementara kerusakan lingkungan dapat mencakup hancurnya hutan yang melindungi daratan.

2.1.3. Pengertian Bencana Alam Non Alam

Bencana non alam telah banyak dibicarakan dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Permenhan no.30 tahun 2013 menjelaskan bahwa bencana non alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian non alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi dan wabah penyakit. Pada RUU Penanggulangan Bencana, bencana non alam lebih diperluas meliputi gagal teknologi, epidemi, pandemi, kebakaran hutan, kebakaran lahan, kebakaran lahan permukiman, hama, kecelakaan transportasi dan wabah penyakit. Pandemi Covid-19 adalah salah satu contoh bencana non-alam juga turut menjadi perhatian sehingga menghasilkan sejumlah Peraturan Perundang-undangan terkait Kebijakan Penanganan Pandemi Covid-19, salah satunya adalah Perpres 82 tahun 2020 tentang Komite Penanganan Covid-19, dan Pemulihan Ekonomi Nasional. Di antara strategi pemulihan pasca Covid-19 yang dilakukan adalah dengan melakukan kegiatan ekonomi melalui penerapan protokol kesehatan yang ketat, meningkatkan budaya dan perilaku disiplin, penerapan kebijakan Tatanan Baru, dan adaptasi bersama Covid-19 menuju Indonesia produktif dan aman.

2.1.4. Pengertian Bencana Sosial

Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang berupa konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, kerusakan sosial, dan tindakan terror. Ditinjau dari dampaknya, khususnya di Indonesia pada kurun dekade terakhir, banyak bencana yang menimbulkan dampak pengungsian. Untuk itu dipandang perlu untuk menyajikan suatu definisi

pengungsi internal sebagai berikut: “Orang-orang atau kelompok-kelompok orang yang telah dipaksa atau terpaksa melarikan diri atau meninggalkan rumah mereka atau tempat mereka dahulu biasa tinggal, terutama sebagai akibat dari, atau dalam rangka menghindarkan diri dari, dampak-dampak konflik bersenjata, situasi-situasi rawan yang ditandai oleh maraknya tindak kekerasan secara umum, pelanggaran-pelanggaran hak-hak asasi manusia, bencana-bencana alam, atau bencana-bencana akibat ulah manusia, dan yang tidak melintasi perbatasan negara yang diakui secara internasional”.

Definisi pengungsi internal ini tentu saja harus dibedakan dari definisi pengungsi internasional yang didefinisikan sebagai berikut:

“Setiap orang yang berada diluar negara asalnya dan yang tidak bersedia atau tidak dapat untuk kembali [kesana] ataupun untuk menempatkan dirinya dibawah perlindungan [negara tersebut] disebabkan adanya rasa ketakutan yang sungguh ada sebagai akibat dari alasan ras, keyakinan agama, kebangsaan, keanggotaan dalam suatu kelompok sosial atau pendapat politik; atau suatu ancaman terhadap kehidupan atau keamanan sebagai hasil dari persengketaan bersenjata dan bentuk-bentuk kekerasan yang meluas lainnya yang secara serius mengganggu ketertiban umum.”

2.1.5. Pengertian Penanggulangan

Penanggulangan bencana secara konseptual terdiri dari dua kata, yakni “penanggulangan” yang merupakan padanan kata dari istilah dalam bahasa Inggris, “managemen”, dengan istilah “bencana” yang merupakan terjemahan dari istilah “disaster”. Dalam Bahasa Indonesia, terdapat beberapa padanan kata yang mengacu pada istilah “penanggulangan”. Selain kata “manajemen” yang diserap dari kata “management” dari Bahasa Inggris terdapat pula beberapa istilah lain seperti “penanganan” atau “pengelolaan”. Oleh karenanya, tidak heran jika istilah “penanggulangan”, “manajemen”, “pengelolaan”, dan “penanganan” kerap digunakan secara bergantian, termasuk pada saat kata tersebut dilekatkan dengan kata “bencana”.

Kata “penanggulangan” berasal dari kata dasar “tanggulang” dengan awalan pe- dan -an. Dalam istilah kebahasaan, awalan pe- dan -an disebut sebagai

konfiks, yaitu imbuhan yang diletakkan pada awal dan akhir kata dasar. Secara umum, terdapat tiga fungsi imbuhan pe- dan -an, yakni untuk menyatakan makna perbuatan (misalnya kata “perdamaian”); menyatakan proses (misalnya kata “perubahan”); atau menyatakan tempat (seperti kata “perkemahan”). Dalam konteks istilah “penanggulangan”, imbuhan pe- dan -an yang dilekatkan pada kata dasar “tanggulang” setidaknya berfungsi untuk menyatakan makna perbuatan dan proses.

Dengan mengasumsikan bahwa istilah “penanggulangan” mengacu pada pengertian “management”, maka istilah penanggulangan pada dasarnya merupakan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang untuk mengarahkan dan mengoordinasikan aktivitas-aktivitas guna mencapai tujuan bersama. Federasi Masyarakat Palang Merah dan Bulan Sabit Merah Internasional (International Federation of Red Cross and Red Crescent Society) memberikan panduan umum dalam memahami yang dimaksud dengan penanggulangan bencana atau disaster management sebagai berikut:

“Penanggulangan bencana dapat diartikan pengorganisasian atau pengelolaan sumberdaya tanggungjawab untuk menangani seluruh aspek kemanusiaan darurat, khususnya kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan dalam rangka mengurangi dampak bencana.”

Penanggulangan bencana tidak hanya melibatkan semua lapisan pemerintahan. Organisasi nonpemerintah dan berbasis masyarakat memainkan peran penting dalam prosesnya. Manajemen bencana modern melampaui bantuan pascabencana. Sekarang mencakup kegiatan perencanaan dan kesiapan pra-bencana, perencanaan organisasi, pelatihan, manajemen informasi, hubungan masyarakat dan bidang lainnya. Penanggulangan bencana dari perspektif tradisional pada umumnya terfokus

pada upaya memberikan bantuan kemanusiaan segera (biasanya tim penyelamat, materi dan layanan medis) secepat mungkin setelah terjadinya bencana. Telah terjadi pergeseran paradigma selama dekade terakhir. Pandangan modern mengenai penanggulangan bencana menekankan pentingnya langkah-langkah mitigasi sebelum bencana untuk menghindari

atau mengurangi dampak bencana. Langkah-langkah pra-bencana untuk mencegah atau mengurangi bencana disebut Manajemen Resiko.

2.1.6. Model-Model Penganggulangan Bencana

Pemahaman mengenai model-model penanggulangan bencana juga mengalami perkembangan cukup signifikan. Pendekatan konvensional mengenai penanggulangan bencana adalah memahaminya sebagai sebuah proses yang bersifat siklus. Berdasarkan model ini, penanggulangan bencana dianggap sebagai serangkaian tindakan yang berurut atau rangkaian yang bertahap. Dalam model ini, manajemen bencana terjadi secara bertahap, secara berurutan. Fokusnya lebih pada aktivitas segera sebelum dan sesudah terjadinya kejadian bencana.

Model pendekatan penanggulangan bencana berikutnya adalah model "contract-expand model". Dalam model ini, manajemen bencana dipandang sebagai proses yang berkesinambungan. Terdapat serangkaian kegiatan yang berjalan sejajar satu sama lain dan bukan sebagai urutan. Seperti diperlihatkan melalui gambar di bawah ini, tindakan-tindakan dilakukan secara beriringan, berkembang atau mengecil sesuai permintaan.

Model berikutnya adalah disebut sebagai "model kegentingan" atau "crunch model". Menurut model crunch, bencana terjadi hanya ketika bahaya atau ancaman berdampak orang-orang yang rentan. Sebuah bencana terjadi ketika kedua unsur itu, yakni ancaman dan kerentanan, bertemu. Sebuah fenomena alam dengan sendirinya bukanlah bencana. Begitu pula, populasi mungkin rentan selama bertahun-tahun, namun tanpa "trigger event", tidak ada bencana. Oleh karena itu, kita dapat melihat bahwa kerentanan - tekanan yang berakar pada proses sosio-ekonomi dan politik - dibangun dan harus ditangani, atau dilepaskan, untuk mengurangi risiko bencana. Proses ini dapat mencakup kemiskinan, diskriminasi, dan eksploitasi terkait usia berdasarkan jenis kelamin, faktor etnis atau agama. Hasilnya akan "aman" sebagai lawan dari "kondisi tidak aman", "komunitas yang tangguh atau mampu" yang bertentangan dengan "komunitas rentan" dan "penghidupan berkelanjutan" sebagai lawan dari "penghidupan yang tidak berkelanjutan".

2.2. Desa/Kelurahan Tanggung Bencana

Desa/Kelurahan Tangguh Bencana adalah desa/kelurahan yang memiliki kemampuan mandiri untuk beradaptasi dan menghadapi ancaman bencana, serta memulihkan diri dengan segera dari dampak bencana yang merugikan, jika terkena bencana. Dengan demikian sebuah Desa/Kelurahan Tangguh Bencana adalah sebuah desa atau kelurahan yang memiliki kemampuan untuk mengenali ancaman di wilayahnya dan mampu mengorganisir sumber daya masyarakat untuk mengurangi kerentanan dan sekaligus meningkatkan kapasitas demi mengurangi risiko bencana. Kemampuan ini diwujudkan dalam perencanaan pembangunan yang mengandung upaya-upaya pencegahan, kesiapsiagaan, pengurangan risiko bencana dan peningkatan kapasitas untuk pemulihan pasca keadaan darurat. Pengembangan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana merupakan salah satu upaya pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat. Pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat adalah segala bentuk upaya untuk mengurangi ancaman bencana dan kerentanan masyarakat, dan meningkatkan kapasitas kesiapsiagaan, yang direncanakan dan dilaksanakan oleh masyarakat sebagai pelaku utama. Secara garis besar Desa/Kelurahan Tangguh Bencana akan memiliki komponen-komponen sebagai berikut:

1. Legislasi: penyusunan Peraturan Desa yang mengatur pengurangan risiko dan penanggulangan bencana di tingkat desa
2. Perencanaan: penyusunan rencana Penanggulangan Bencana Desa; Rencana Kontinjensi bila menghadapi ancaman tertentu; dan Rencana Aksi Pengurangan Risiko Bencana Komunitas (pengurangan risiko bencana menjadi bagian terpadu dari pembangunan)
3. Kelembagaan: pembentukan forum Penanggulangan Bencana Desa/Kelurahan yang berasal dari unsur pemerintah dan masyarakat, kelompok/tim relawan penanggulangan bencana di dusun, RW dan RT, serta pengembangan kerjasama antar sektor dan pemangku kepentingan dalam mendorong upaya pengurangan risiko bencana

4. Pendanaan: rencana mobilisasi dana dan sumber daya (dari APBD Kabupaten/ Kota, APBDes/ADD, dana mandiri masyarakat dan sektor swasta atau pihak-pihak lain bila dibutuhkan)
5. Pengembangan kapasitas: pelatihan, pendidikan, dan penyebaran informasi kepada masyarakat, khususnya kelompok relawan dan para pelaku penanggulangan bencana agar memiliki kemampuan dan berperan aktif sebagai pelaku utama dalam melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kegiatan-kegiatan pengurangan risiko bencana
6. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana: kegiatan-kegiatan mitigasi fisik struktural dan non-fisik; sistem peringatan dini; kesiapsiagaan untuk tanggap darurat, dan segala upaya pengurangan risiko melalui intervensi pembangunan dan program pemulihan, baik yang bersifat struktural-fisik maupun non-struktural.

Strategi-strategi yang dapat diterapkan untuk mewujudkan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana antara lain meliputi:

1. Pelibatan seluruh lapisan masyarakat, terutama mereka yang paling rentan secara fisik, ekonomi, lingkungan, sosial dan keyakinan, termasuk perhatian khusus pada upaya pengarusutamaan gender ke dalam program
2. Tekanan khusus pada penggunaan dan pemanfaatan sumber daya mandiri setempat dengan fasilitasi eksternal yang seminimum mungkin
3. Membangun sinergi program dengan seluruh pelaku (kementerian, lembaga negara, organisasi sosial, lembaga usaha, dan perguruan tinggi) untuk memberdayakan masyarakat desa/kelurahan
4. Dukungan dalam bentuk komitmen kebijakan, sumber daya dan bantuan teknis dari pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota dan pemerintah desa sesuai kebutuhan dan bila dikehendaki masyarakat
5. Peningkatan pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan potensi ancaman di desa/kelurahan mereka dan akan kerentanan warga
6. Pengurangan kerentanan masyarakat desa/kelurahan untuk mengurangi risiko bencana
7. Peningkatan kapasitas masyarakat untuk mengurangi dan beradaptasi dengan risiko bencana
8. Penerapan keseluruhan rangkaian manajemen risiko mulai dari identifikasi risiko, pengkajian risiko, penilaian risiko, pencegahan, mitigasi, pengurangan risiko, dan transfer risiko
9. Pemaduan upaya-upaya pengurangan risiko bencana ke dalam pembangunan demi keberlanjutan

10. Pengarusutamaan pengurangan risiko bencana ke dalam perencanaan program dan kegiatan lembaga/institusi sosial desa/kelurahan, sehingga PRB menjiwai seluruh kegiatan di tingkat masyarakat

Prinsip-prinsip dalam Desa/Kelurahan Tangguh Bencana yaitu:

- a. Bencana adalah urusan Bersama
- b. Berbasis pengurangan resiko bencana
- c. Pemenuhan hak masyarakat
- d. Masyarakat menjadi pelaku utama
- e. Dilakukan secara partisipatori
- f. Mobilitas sumber daya local
- g. Inklusif
- h. Berlandaskan kemanusiaan
- i. Keadilan dan kesetaraan gender
- j. Keberpihakan kepada kelompok rentan
- k. Transapransi dan akuntabilitas
- l. Kemitraan
- m. Multi ancaman
- n. Otonomi dan desentralisasi pemerintah
- o. Pemaduan ke dalam pembangunan berkelanjutan
- p. Diselenggarakan secara lintas sector

BPBD di tingkat provinsi dapat mendorong BPBD di tingkat kabupaten/kota untuk mengembangkan program Desa/Kelurahan Tangguh Bencana. Pada tahap-tahap awal BPBD kabupaten/kota perlu berperan aktif dalam mendorong dan memfasilitasi desa-desa/kelurahan untuk merencanakan dan melaksanakan program ini. Selain bantuan teknis, BPBD Kabupaten/Kota diharapkan turut memberikan dukungan sumber daya untuk pengembangan program di tingkat desa/kelurahan dan masyarakat.

Pemerintah di tingkat kecamatan diharapkan membantu BPBD kabupaten/kota dalam memantau dan memberi bantuan teknis bagi pelaksana program di tingkat desa atau kelurahan. Di tingkat masyarakat, para pemimpin masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama akan bekerja sama

dengan aparat pemerintah dalam mobilisasi warga untuk mengadopsi pendekatan program ini. Peran pemerintah di tingkat provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan desa/ kelurahan akan diatur dengan lebih terinci dalam pedoman yang akan diterbitkan.

Penanggulangan bencana dan pengurangan risiko bencana merupakan tanggung jawab semua pihak, karena bencana dapat mengenai siapa saja tanpa pandang bulu. Oleh karena itu, kerjasama antar pemerintah dan pihak- pihak non pemerintah merupakan suatu hal penting dalam upaya pengurangan risiko bencana. Pemerintah membuka peluang sebesar-besarnya bagi perguruan tinggi, LSM, organisasi masyarakat, sektor swasta, dan pihak- pihak lainnya untuk berpartisipasi aktif dalam pengurangan risiko bencana, termasuk dalam pengembangan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana dan prakarsa-prakarsa serupa lainnya.

Intervensi pemerintah dan pihak-pihak non-pemerintah dalam program Desa/ Kelurahan Tangguh Bencana haruslah bersifat sesedikit mungkin dan lebih sebagai semacam stimulan. Oleh karena itu, di ujung program, yaitu di tingkat masyarakat, masyarakat sendirilah yang harus berperan aktif sebagai inisiator, perencana dan pelaksananya. Program ini harus bersifat “dari”, “oleh” dan “untuk” masyarakat. Keterlibatan masyarakat dapat diatur melalui kelompok-kelompok siaga bencana/PRB atau tim relawan PB berbasis komunitas desa/kelurahan. Kelompok dapat dibentuk secara khusus atau memanfaatkan dan mengembangkan kelompok yang sudah ada di desa/kelurahan, baik kelompok berbasis teritorial maupun sektoral/kategorial. Tim ini bukan merupakan bagian dari struktur pemerintah desa, tetapi pemerintah desa terlibat di dalamnya bersama dengan unsur-unsur masyarakat sipil.

Kelompok siaga bencana/tim relawan PB berbasis komunitas desa/kelurahan perlu menjamin adanya partisipasi dan keterwakilan kepentingan kelompok rentan dan mereka yang kurang beruntung dalam pembangunan (kelompok terpinggirkan) dalam proses pengambilan keputusan. Dalam kepengurusan juga perlu dijamin adanya keterwakilan semua unsur masyarakat dan keikutsertaan kelompok marjinal. Kelompok

ini haruslah bekerja dengan kompak, efektif, dapat dipercaya, berwenang dan kreatif. Juga penting untuk memastikan hubungan kelembagaan yang baik dengan pemerintahan desa dan pemangku kepentingan lain. Dalam jangka panjang kelompok dapat ditingkatkan menjadi Forum PRB Desa/Kelurahan. Forum PRB Desa/Kelurahan perlu membangun jejaring dengan forum-forum sejenis di tingkat kecamatan maupun kabupaten/kota untuk membangun solidaritas yang luas.

Kegiatan dalam mengembangkan desa/ kelurahan tangguh bencana:

- a. Pengkajian resiko desa/kelurahan
 - a. Menilai ancaman
 - b. Menilai kerentanan
 - c. Menilai kapasitas
 - d. Menganalisis resiko bencana
- b. Perencanaan Penanggulangan Bencana dan Perencanaan Kontinjensi Desa/Kelurahan:
 - a. Rencana penanggulangan Bencana Desa/Kelurahan
 - b. Rencana kontinjensi Desa/Kelurahan
- c. Pembentukan Forum PRB Desa/Kelurahan
- d. Peningkatan Kapasitas Warga dan aparat dalam PB
- e. Pemanduan PRB ke dalam rencana pembangunan desa dan legalisasi
- f. Pelaksanaan PRB di Desa/Kelurahan
- g. Pemantauan evaluasi dan pelaporan program di tingkat Desa/Kelurahan

2.3. Prakter Empiris

Peraturan Daerah memiliki posisi dalam sistem hirarki peraturan perundang-undangan, sehingga keberadaannya tidak luput dalam tatanan sistem prinsip yang berlaku. Keharusan untuk tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi serta keharusan untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundangan lainnya adalah hal yang perlu senantiasa dihormati dalam bingkai negara hukum.

Sejalan dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan bergulirnya Rancangan Undang Undang Pengangulangan Bencana, maka perlu penyesuaian peraturan turunan berupa Peraturan Daerah terkait Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat.

Pemerintah Provinsi Sumatera Barat telah mengapresiasi penyusunan pembentukan produk hukum daerah yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sumatera Barat. Adapun sistematika Pembentukan Produk Hukum Daerah Provinsi Sumatera Barat. yang berupa Perda Nomor 5 tahun 2007, menyangkut duabelas (13) bab dan berisi 78 Pasal, yakni:

BAB I	: KETENTUAN UMUM
BAB II	: ASAS DAN TUMAN
BAB III	: TANGGUNG JAWAB DAN WEWENANG
BAB IV	: KELEMBAGAAN
BAB V	: HAK DAN KEWAJIBAN MASYARAKAT
BAB VI	: PERAN LEMBAGA USAHA DAN LEMBAGA INTERNASIONAL
BAB VII	: PENYELENGGARAAN PENANGGULAGNAN BENCANA
BAB VIII	: PENDANAAN DAN BANTUAN BENCANA
BAB IX	: PENYIDIKAN
BAB X	: KETENTUAN PIDANA
BAB XI	: KETENTUAN PERALIHAN
BAB XII	: KETENTUAN PENUTUP

Namun setelah lebih dari satu dekade Perda Nomor 05 tahun 2007, perlu dilakukan peninjauan kembali melalui prolegda di DPRD Provinsi Sumatera Barat. Sistematika Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dituangkan dalam tiga belas (13) bab dan berisi 85 pasal yakni:

BAB I	: KETENTUAN UMUM
BAB II	: ASAS, TUJUAN, DAN RUANG LINGKUP
BAB III	: TANGGUNG JAWAB DAN WEWENANG
BAB IV	: KELEMBAGAAN
BAB V	: HAK DAN KEWAJIBAN MASYARAKAT
BAB VI	: PERAN LEMBAGA USAHA DAN LEMBAGA INTERNASIONAL

BAB VII	: PENYELENGGARAAN PENANGGULAGNAN BENCANA
BAB VIII	: PENDANAAN DAN PENGELOLAAN BANTUAN BENCANA
BAB IX	: PENGAWASAN
BAB X	: PENYELESAIAN SENGKETA
BAB XI	: KETENTUAN PIDANA
BAB XII	: KETENTUAN PERALIHAN
BAB XIII	: KETENTUAN PENUTUP

Berdasarkan kedua Peraturan antara Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penganggulangan Bencana Republik Indonesia dan Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat, maka secara praktis-empiris kedua daerah tersebut telah memenuhi kebutuhan hukum atau penyesuaian produk hukum.

Meskipun demikian jika dilihat banyaknya Bab, maka terlihat ada perbedaan pada jumlah Bab. Materi yang diatur dari produk hukum tersebut memiliki beberapa perubahan antara lain menyangkut perubahan substansi, redaksional dan penghapusan dalam beberapa pasal. Berdasarkan ke dua kajian empirik-praktis terhadap dua (2) produk hukum tersebut, yakni Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Republik Indonesia dan Perda Nomor 5 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat, maka dapat disimpulkan beberapa hal, yakni:

1. Lebih dari 90 % pasal-pasal yang di sebelumnya sudah diatur dalam Undang Undang No. 24 Tahun 2007 telah diakomodasi dalam pertahankan dalam Perda Nomor 05 Tahun 2007 tentang Penganggulangan Bencana Sumatera Barat;
2. Perubahan redaksional antara Undang Undang Undang Undang No. 24 Tahun 2007 dan Perda Nomor 05 Tahun 2007 meliputi perubahan urutan pasal;
3. Tidak terdapat perubahan substansi antara Undang Undang Undang Undang No. 24 Tahun 2007 dan Perda Nomor 05 Tahun 2007.

2.4. Kajian terhadap Asas yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Berdasarkan Undang-undang No. 10 tahun 2004 asas-asas yang berlaku dalam peraturan perundang-undangan dibagi menjadi 3 bagian yaitu (Achmad Ruslan, 2006:13), yaitu: 1) Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, 2) Asas yang berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan, 3) Asas lain yang sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Asas yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi tujuh (7) asas, yaitu:

1. Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
2. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah;
3. Asas kesesuaian antara jenis dan muatan adalah bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan dengan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan;
4. Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan keberlakuan atau dapat dilaksanakan-nya peraturan tersebut dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis;
5. Asas daya guna dan hasil guna adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan akan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau terminology, bahasa hukumnya jelas dan mudah dimenegrti sehingga tidak menimbulkan berbagai interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Asas keterbukaan adalah bahwa proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Sementara Asas yang dikandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan menyangkut sepuluh (10) azas, yaitu :

1. Asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
2. Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM) serta harkat dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
3. Asas kebangsaan adalah setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
4. Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah mencapai mufakat dalam pengambilan keputusan kecuali tidak tercapai maka dilakukan voting yang harus tetap dijaga dalam semangat kekeluargaan;
5. Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari seluruh sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945;
6. Asas bhineka tunggal ika adalah setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;

7. Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali;
8. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan latar belakang agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.;
9. Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;
10. Asas keseimbangan, keserasian dan keselaran adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.

Selain asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diuraikan di atas berlaku pula asas-asas antara lain: asas tata urutan/susunan hirarki peraturan. Asas ini berasal dari teorinya Hans Kelsen dan Hans Nawiasky kemudian diadopsi (secara tersirat) ke dalam Pasal 7 ayat (4) yakni Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan ayat (5), yang berbunyi, Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan adalah sesuai hirarki sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan penjelasannya'.

Jika ditinjau dari materi muatan, Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, terlihat materi ditetapkan secara bertingkat dan bersifat delegatif, yaitu:

1. Materi muatan undang-undang berisi hal-hal yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD yang meliputi: hak asasi manusia, hak dan kewajiban warga negara, pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara, serta pembagian kekuasaan negara, wilayah negara dan pembagian daerah, kewarga-negaraan dan kependudukan, keuangan,

serta diperintahkan oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang.

2. Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) sama dengan materi muatan undang-undang.
3. Materi muatan Peraturan Pemerintah (PP) berisi materi untuk menjalankan undang-undang “sebagaimana mestinya” adalah materi muatan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tidak boleh menyimpang dari materi yang diatur dalam undang-undang yang bersangkutan.
4. Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintah oleh undang-undang atau materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah.
5. Materi muatan Peraturan Daerah adalah keseluruhan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
6. Materi muatan Peraturan Desa/ yang setingkat adalah materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau setingkat serta penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam aturan ini secara tegas dinyatakan bahwa peraturan perundang-undangan tingkat bawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Asas tersebut diadopsi dari teori jenjang norma hukum (stufen theory). Sejalan dengan hal tersebut, maka azas pembentukan produk hukum daerah tentang Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat lebih merefleksikan teori jenjang norma hukum, dimana produk hukum daerah tentang Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat merupakan turunan dari peraturan yang lebih tinggi, yakni : 1) Amandemen UUD 1945; 2) UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, 3) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana; 4) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana; 5). Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non- pemerintah dalam

- Sebelah barat berbatasan dengan Samudera Hindia

Berdasarkan buku Provinsi Sumatera Barat dalam Angka 2018, Provinsi Sumatera Barat dihuni 5.321.489 jiwa penduduk dengan 2.649.599 jiwa penduduk laki-laki dan 2.671.890 jiwa penduduk perempuan. Dibandingkan tahun sebelumnya, terjadi penambahan penduduk sekitar 1,18 %.

Provinsi Sumatera Barat berdasarkan letak geografisnya tepat dilalui oleh garis khatulistiwa (garis lintang nol derajat) tepatnya di Kecamatan Bonjol, Kabupaten Pasaman. Karena itu, Provinsi Sumatera Barat mempunyai iklim tropis dengan rata-rata suhu udara 24,4°-26,1° dan rata-rata kelembaban udara antara 81,0% - 86,0%. Untuk rata-rata tekanan Udara 980,2 mb - 1.006,0 mb dengan kecepatan angin berkisar 1,8 knot - 3,3 knot

Alam Provinsi Sumatera Barat meliputi kawasan lindung yang mencapai sekitar 50,37% atau sebesar 21.304,62 Km² dari luas keseluruhan. Sedangkan lahan yang sudah dimanfaatkan untuk budidaya baru tercatat sebesar 20.992,68 Km² atau sekitar 49,63% dari kawasan seluruhnya. Selain itu, Provinsi Sumatera Barat juga memiliki empat danau yang indah, yaitu Danau Maninjau berada di Kabupaten Agam dan tiga lainnya di Kabupaten Solok yaitu Danau Singkarak, Danau Diatas dan Danau Dibawah. Provinsi Sumatera Barat juga memiliki gunung yang sebagian gunungnya masih aktif yaitu Gunung Marapi, Gunung Talang, Gunung Kerinci, dan Gunung Tandikat. Gunung yang paling tinggi di Sumatera Barat yaitu Gunung Talamau dengan ketinggian 2.913 meter yang terletak di Kabupaten Pasaman Barat. Lahan yang ada pada kawasan perbukitan dan pegunungan tersebut dengan kelerengan di atas 40% tercatat 1.017.000 Ha.

Provinsi Sumatera Barat merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang memiliki tatanan geologi kompleks. Kondisi ini disebabkan letaknya yang berbeda pada daerah tumbukan dua lempeng tektonik besar yaitu lempeng Indo-Australia di bagian selatan dan lempeng Euroasia di bagian utara yang ditandai dengan terdapatnya pusat-pusat gerakan tektonik di Kepulauan Mentawai dan sekitarnya. Akibat tumbukan kedua lempeng besar

ini selanjutnya muncul gejala tektonik lainnya yaitu busur magmatik yang ditandai dengan munculnya rangkaian pegunungan Bukit Barisan beserta gunung apinya dan sesar/patahan besar Sumatera yang memanjang searah dengan zona tumbukan kedua lempeng yaitu utara- selatan.

Struktur geologi yang berkembang adalah struktur perlipatan (antiklinorium) dan struktur sesar dengan arah umum barat laut – tenggara, yang mengikuti struktur regional Pulau Sumatera. Struktur yang terdapat berupa Great Sumatera Fault di sepanjang pesisir barat Pulau Sumatera dan Mentawai Fault di Kepulauan Mentawai yang saling mendesak sehingga terjadi gerakan di lempeng besar dan micro plate. Selain geologi dasar laut, di daratan terdapat patahan semangka yang membujur dari Solok Selatan sampai Pasaman. Kondisi ini menjadikan Provinsi Sumatera Barat memiliki kerawanan bencana gempa bumi yang tinggi. Karakteristik iklim Provinsi Sumatera Barat termasuk iklim tropika basah yang didukung oleh kondisi hidrologi yang melimpah menyebabkan Provinsi Sumatera Barat juga memiliki potensi ancaman bencana hidrometeorologi seperti banjir, banjir bandang, dan tanah longsor.

2.5.2. Gambaran Resiko Bencana Daerah

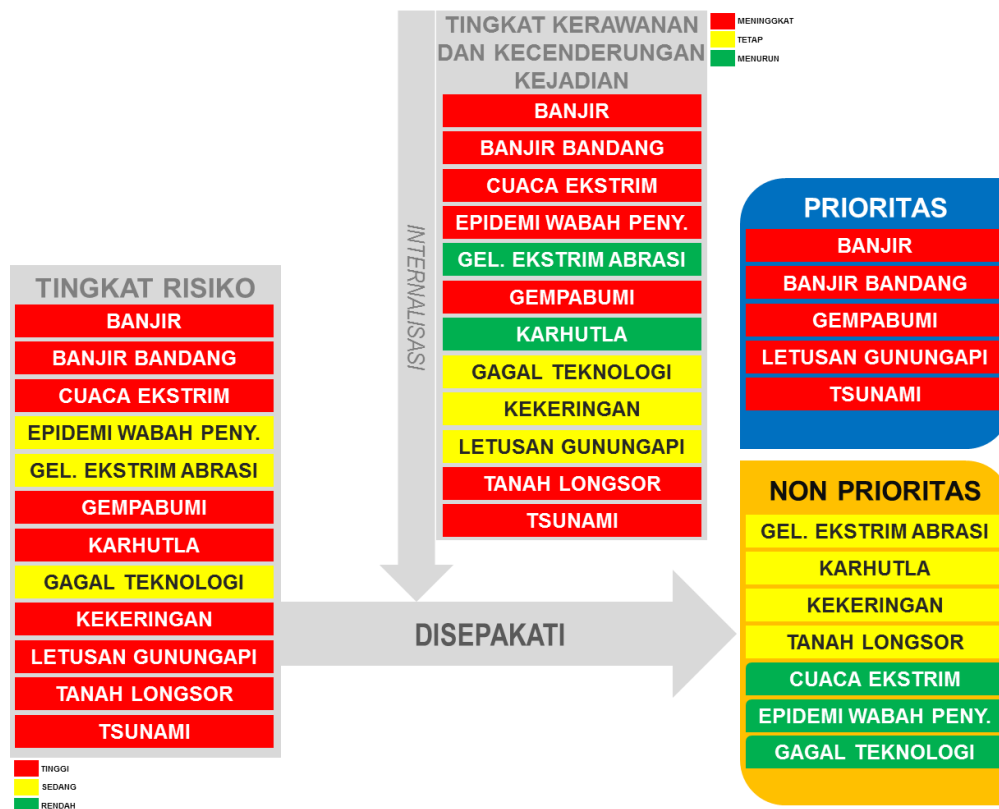
Risiko bencana dilihat melalui pengkajian risiko bencana yang dilakukan dengan menganalisis nilai-nilai ancaman atau bahaya, kerentanan, dan kapasitas suatu daerah. Risiko bencana sendiri merupakan sesuatu yang dapat menyebabkan ancaman atau membahayakan jiwa, harta benda, mata pencaharian, dan lingkungan tempat mereka bergantung. Dengan dilakukannya penilaian risiko bencana kita dapat mengidentifikasi potensi risiko bencana di suatu daerah. Hasil dari penilaian risiko bencana ini dapat dijadikan sebagai bahan acuan untuk pengambilan keputusan terkait penanggulangan bencana. Selain itu, hasil dari pengkajian risiko bencana ini juga dapat dituangkan dalam peta risiko bencana untuk setiap jenis bencana dan juga peta risiko multi bahaya. Pengkajian risiko bencana mengacu kepada Peraturan Kepala BNPB Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Pengkajian Risiko Bencana, dengan beberapa rincian yang dibutuhkan untuk pengkajian risiko bencana di Provinsi Sumatera Barat.

Berdasarkan hasil pengkajian risiko bencana Provinsi Sumatera Barat 2016-2021, didapatkan tingkat risiko untuk tiap-tiap jenis bencana yang ada di Provinsi Sumatera Barat bervariasi antara sedang dan tinggi.

2.5.3. Prioritas Bencana yang Ditangani

Keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh Provinsi Sumatera Barat mengakibatkan pemerintah daerah harus menentukan tingkat prioritas terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana. Prioritas pilihan tindakan ditentukan berdasarkan tingkat prioritas bencana yang disepakati dengan mempertimbangkan tingkat risiko dan tingkat kerawanan atau kecenderungan terjadinya bencana tersebut. Penentuan tingkat risiko didapatkan dari hasil pengkajian risiko bencana, sedangkan tingkat kerawanan/kecenderungan kejadian didapatkan dari catatan sejarah kejadian bencana yang ada di Provinsi Sumatera Barat dan DIBI BNPB.

Berdasarkan gambar dibawah ini, bencana banjir, banjir bandang, gempa bumi, tsunami, dan letusan gunung api merupakan bencana-bencana yang menjadi prioritas penanganan di Provinsi Sumatera Barat. Hal ini dikarenakan jenis bencana-bencana tersebut memiliki potensi risiko tinggi dengan kecenderungan kejadian yang meningkat.



Gambar 2. Prioritas Bencana yang Ditangani

Bencana-bencana non prioritas di Pemerintah Provinsi Sumatera Barat adalah gelombang ekstrim dan abrasi, kebakaran hutan dan lahan, kekeringan, dan tanah longsor. Untuk bencana-bencana non prioritas di Provinsi Sumatera Barat, pilihan tindakan dengan pendekatan kesiapsiagaan belum perlu dilakukan. Sementara itu untuk bencana cuaca ekstrim, epidemi dan wabah penyakit, serta kegagalan teknologi, penanganannya difokuskan kepada pemerintah kabupaten/kota ataupun stakeholders lainnya di luar Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

2.5.4. Isu Strategis

2.5.4.1. Permasalahan Penanggulangan Bencana

Berdasarkan karakteristik daerah, hasil pengkajian risiko bencana 2016-2020, dan pembaruan hasil penilaian kapasitas daerah pada tahun 2018, didapatkan beberapa permasalahan yang perlu mendapat perhatian dan berpengaruh pada pencapaian sasaran penanggulangan bencana di tingkat daerah maupun nasional. Permasalahan-permasalahan tersebut adalah:

2.5.4.1.1. Kapasitas Kesiapsiagaan Pemerintah

Pemerintah Provinsi Sumatera Barat telah memiliki kapasitas kesiapsiagaan yang cukup baik. Beberapa rencana kontijensi untuk bencana-bencana prioritas telah disusun, meskipun belum seluruhnya diujicobakan dalam bentuk latihan (geladi) kesiapsiagaan.

Untuk menunjang kapasitas kesiapsiagaan, juga telah terdapat perencanaan-perencanaan evakuasi, khususnya untuk bencana tsunami dan letusan gunung api. Pada beberapa gunung api juga telah dilakukan manajemen lokalisasi aliran lahar dengan memanfaatkan sungai-sungai purba yang ada di lereng gunung. Sementara itu, kapasitas Pusdalops dan sistem peringatan dini yang dibangun masih berfokus pada bencana tsunami, sementara sistem peringatan dini untuk bencana banjir, banjir bandang, serta letusan gunungapi masih belum terkoneksi secara baik.

2.5.4.1.2. Koordinasi Lintas Sektor dalam Penanggulangan Bencana

Penanggulangan bencana merupakan isu lintas sektor yang penyelenggaraannya berada dibawah tanggungjawab BPBD. Oleh karena itu penyelenggaraan penanggulangan bencana memerlukan koordinasi, harmonisasi, sinkronisasi, dan sinergitas antar OPD/institusi terkait penanggulangan bencana. Aspek-aspek penanggulangan bencana perlu diintegrasikan ke dalam indikator penilaian kinerja organisasi terkait.

2.5.4.1.3. Penataan ruang, Bangunan, dan Pemukiman

Sumatera Barat terletak di zona subduksi pertemuan Lempeng Eurasia dan Lempeng Indoaustralia, serta dilalui oleh Patahan Semangko pada jajaran Pegunungan Bukit Barisan. Hal ini menyebabkan Provinsi Sumatera Barat memiliki tingkat kerawanan tinggi terhadap gempa bumi. Selain itu, posisinya yang terletak di kawasan pesisir pantai, mengakibatkan 7 kabupaten/kota (Kabupaten Pesisir Selatan, Kota Padang, Kabupaten Padang Pariaman, Kota Pariaman, Kabupaten Agam, Kabupaten Pasaman, Kabupaten Kepulauan Mentawai) di Provinsi di Sumatera Barat juga rentan terhadap bencana tsunami, termasuk Kota Padang sebagai ibu kota provinsi.

Sebagian pemukiman dan komersil masih didirikan di kawasan rawan bencana dengan belum mempertimbangkan faktor-faktor risiko yang

mungkin terjadi. Hal ini pula yang berakibat pada robohnya Hotel Ambacang dan sebagian bangunan Pasar Raya Padang pada kejadian gempa bumi 30 September 2009. Disamping itu, bangunan-bangunan perkantoran pemerintah maupun pembangunan proyek-proyek strategis sebagian juga masih dilakukan di kawasan rawan bencana. Hal ini perlu ditanggulangi dan diantisipasi melalui pendekatan penataan ruang. Untuk mempercepat hal ini, Provinsi Sumatera Barat telah melakukan pengkajian ulang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) agar dapat mengintegrasikan manajemen risiko bencana kedalam RTRW tersebut.

Juga, perlu didorong di tingkat kabupaten/kota untuk meningkatkan komitmen dalam penegakan hukum terkait penataan kawasan dan perizinan pendirian bangunan, sehingga perkembangan pemukiman dan bangunan di kawasan rawan bencana dapat ditata sedemikian rupa dengan mempertimbangkan faktor-faktor risiko yang ada.

2.5.4.1.4. Pengelolaan Kawasan Pesisir

Sumatera Barat merupakan kawasan pesisir dengan garis pantai sepanjang 1.973,24 Km (termasuk Kabupaten Kepulauan Mentawai). Saat ini, kawasan pesisir Sumatera Barat tengah dikembangkan menjadi kawasan wisata pantai. Dengan demikian, kawasan pesisir akan menjadi salah satu pusat aktivitas publik.

Selain itu, kawasan sempadan pantai juga dikembangkan untuk budidaya guna menunjang perekonomian masyarakat. Oleh karena itu, perlu upaya mitigasi bencana yang dapat menjamin asset dan investasi masyarakat di kawasan pesisir.

Kawasan pesisir pantai Sumatera Barat yang cukup luas memerlukan pendekatan mitigasi bencana secara struktur maupun kultur. Pengelolaan kawasan pesisir perlu diarahkan untuk memperbanyak dan mengoptimalkan buffer zone di pesisir pantai sebagai bagian dari upaya mitigasi meredam energi gelombang tsunami.

2.5.4.1.5. Daerah Tangkapan Air

Daerah tangkapan air berpengaruh pada peningkatan potensi bencana khususnya banjir, banjir bandang, dan tanah longsor. Oleh karena itu, daerah tangkapan air perlu dikelola dengan baik agar tidak menghasilkan

risiko turunan yang berdampak pada kehidupan dan penghidupan masyarakat.

Masih adanya pembalakan liar ikut memberi kontribusi terhadap rusak dan terganggunya kualitas daerah tangkapan air. Hal ini ditunjang dengan masih kurang maksimalnya pengawasan dan penegakkan aturan dan pelaksanaan konservasi berwawasan lingkungan.

Alih fungsi lahan hutan, monokultur perkebunan, maupun aktivitas pertambangan secara illegal memberikan dampak negatif terhadap kualitas daerah tangkapan air. Di beberapa daerah, praktek pertanian dan perkebunan belum dilakukan sesuai kaidah konservasi tanah dan air. Selain itu, reklamasi bekas tambang yang belum optimal juga semakin memperburuk kerusakan daerah tangkapan air.

2.5.4.1.6. Daerah Aliaran Sungai

Daerah aliran sungai (DAS) yaitu suatu wilayah daratan yang merupakan suatu kesatuan dengan sungainya, yang berfungsi menampung, menyimpan, dan mengalirkan air yang berasal dari curah hujan ke danau atau ke laut secara alami, yang batas di darat merupakan pemisah topografis dan batas di laut sampai dengan daerah perairan yang masih terpengaruh aktivitas daratan. DAS memiliki jaringan anak-anak sungai, pertemuan antar sungai hingga muara dan pantai.

Daerah hulu sungai adalah awal munculnya mata air yang mengalir ke permukaan, menjadi sungai dan beberapa sungai bertemu hingga ke daerah hilir di kawasan muara dan pantai. Terganggunya hulu sungai dapat mengakibatkan bencana banjir bandang. Sementara terganggunya daerah aliran dan hilir sungai dapat mengakibatkan bencana banjir, genangan dan luapan sungai.

Adanya aktivitas pembalakan hutan dan alih fungsi lahan menjadi lahan produktif di daerah hulu mengakibatkan berkurangnya kualitas hulu sungai. Beberapa kali hal ini telah mengakibatkan bencana banjir bandang. Sementara itu, sedimentasi dan pengelolaan sempadan sungai yang kurang optimal mengakibatkan berkurangnya daya tampung sungai. Hal ini beberapa kali mengakibatkan terjadinya bencana banjir.

2.5.4.1.7. Daerah Resapan Air

Daerah resapan air adalah daerah yang menjadi tempat air hujan dapat masuk ke dalam lapisan tanah dan terkunci di dalamnya, sehingga tidak langsung mengalir ke sungai atau ke laut. Hal ini tidak hanya akan berhubungan dengan kejadian bencana banjir saja namun juga sangat berhubungan dengan keberadaan cadangan air di suatu kawasan. Realita saat ini menunjukkan bahwa daerah resapan air sudah mulai berkurang, terlebih di daerah perkotaan akan sangat sulit untuk menemukan ruang terbuka hijau dan taman-taman sebagai daerah resapan air.

Semakin bertambahnya pemukiman, serta dilakukannya pembangunan infrastruktur yang tidak sesuai dengan peruntukan lahan mengakibatkan persentase daerah resapan air menjadi semakin berkurang.

2.5.4.1.8. Kapasitas Penganggulangan Bencana Masyarakat

Masyarakat sebagai stakeholders yang paling terdampak langsung akibat kejadian bencana, perlu ditingkatkan kapasitasnya. Peningkatan kapasitas masyarakat perlu melibatkan pemerintah kabupaten/kota agar mampu menjangkau tingkat masyarakat terbawah. Upaya- upaya sosialisasi maupun program-program pemberdayaan masyarakat perlu digiatkan dan ditumbuhkembangkan agar mampu memberikan inspirasi bagi daerah-daerah lain dalam peningkatan kapasitas penanggulangan bencana di tingkat masyarakatnya.

2.5.4.2. Rumusan Isu Strategis Penanggulangan Bencana

Berdasarkan permasalahan penanggulangan bencana di Provinsi Sumatera Barat yang masih dihadapi dan sasaran penanggulangan bencana nasional yang perlu diwujudkan, maka ditetapkan isu-isu strategis penanggulangan bencana daerah yang mempunyai pengaruh besar terhadap pencapaian sasaran penanggulangan bencana nasional yang menjadi tanggungjawab pemerintah daerah dan memiliki pengaruh terhadap optimalitas penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah. Isu-isu strategis daerah tersebut adalah sebagai berikut:

2.5.4.2.1. Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Bencana Melalui Koordinasi Lintas Sektor

Pemerintah Provinsi Sumatera Barat telah memiliki Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana sebagai dasar penyelenggaraan penanggulangan bencana di lingkup Pemerintah Provinsi Sumatera Barat. Disamping itu, Badan Penanggulangan Bencana Daerah juga telah terbentuk dan menjalankan fungsinya sebagai penanggungjawab utama penanggulangan bencana di lingkup Pemerintah Provinsi Sumatera Barat. Untuk menunjang penyelenggaraan penanggulangan bencana, juga telah dibentuk Forum Pengurangan Risiko Bencana (Forum PRB) sebagai wadah komunikasi lintas sektor terkait penanggulangan bencana.

Meskipun telah memiliki capaian yang baik, kebijakan dan kelembagaan penanggulangan bencana di lingkup Pemerintah Provinsi Sumatera Barat masih perlu diperkuat, khususnya dalam hal penguatan kapasitas kelembagaan BPBD untuk menunjang optimalisasi kebijakan penanggulangan bencana. Struktur organisasi BPBD saat ini masih terfokus pada unsur pelaksana, sementara unsur pengarah BPBD masih belum terbentuk. Unsur pengarah BPBD dirasa perlu sebagai penyeimbang komitmen teknis dan komitmen politis dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Provinsi Sumatera Barat.

Provinsi Sumatera Barat juga telah melakukan pengkajian risiko bencana dalam merumuskan kebijakan penanggulangan bencana.

Kegiatan sosialisasi perlu diperluas agar mampu menjangkau setiap kecamatan yang ada di Provinsi Sumatera Barat. Penyelenggaraan latihan (geladi) kesiapsiagaan perlu dilakukan secara bertahap, berjenjang, dan berlanjut, mulai dari pelatihan, simulasi, hingga uji sistem penanggulangan bencana Provinsi Sumatera Barat. Geladi kesiapsiagaan perlu dilakukan dengan melibatkan masyarakat dan para pemangku kepentingan, agar terbentuk kesadaran dan kesatuan tindakan dalam merespon kejadian bencana. Pengelolaan logistik sebagai pendukung respon terhadap kejadian bencana perlu dipastikan ketersediaannya. Meskipun Pemerintah Provinsi Sumatera Barat telah memiliki gudang penyimpanan logistik, namun masih memiliki keterbatasan kemampuan sumber daya (anggaran, personil, peralatan, mekanisme dan prosedur) yang cukup dalam menangani pemeliharaan peralatan dan ketersediaan supply chain logistik untuk

kebutuhan darurat bencana. Oleh karena itu penguatan sistem logistik penanggulangan bencana perlu difokuskan kepada pemeliharaan peralatan serta memastikan ketersediaan energi dan pangan dalam merespon kejadian bencana.

Pembangunan sistem kesiapsiagaan daerah perlu dilakukan terutama untuk jenis bencana rapid on set dan berskala dampak besar. Hal ini dilakukan sebagai upaya mengantisipasi kemungkinan korban jiwa yang lebih banyak pada saat terjadi bencana. Pembangunan sistem kesiapsiagaan daerah antara lain meliputi; penyusunan rencana kontijensi, pembangunan sistem peringatan dini, serta peningkatan sistem dan kapasitas evakuasi.

Pembangunan sistem kesiapsiagaan daerah perlu dibarengi dengan penguatan sistem penanganan darurat bencana dalam bentuk Rencana Penanggulangan Kedaruratan Bencana (RPKB) yang merupakan prosedur umum daerah dalam pelaksanaan operasi tanggap darurat bencana.

2.5.4.2.2. Penataan Ruang Berbasis Pengurangan Resiko bencana Provinsi Sumatera Barat telah melakukan pengkajian ulang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Namun RTRW tersebut belum mengintegrasikan manajemen risiko bencana, sehingga RTRW Provinsi Sumatera Barat belum mengakomodir kebutuhan manajemen risiko bencana. Optimalisasi penataan ruang perlu difokuskan kepada upaya pengendalian pemanfaatan ruang pada kawasan-kawasan rawan bencana. Hal ini perlu dilakukan sebagai langkah mitigasi dan mengurangi risiko turunan dari implementasi program-program pembangunan daerah.

Untuk bencana gempa bumi dan tsunami, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat perlu melakukan upaya mitigasi melalui penataan ruang pada kawasan pesisir dan kawasan rawan bencana, agar pemanfaatan ruang dan lahan dapat dikelola dan dikendalikan guna mengurangi risiko bencana

2.5.4.2.3. Pengelolaan Daerah Aliran Sungai

Pemerintah Provinsi Sumatera Barat memiliki lebih dari 180 sungai dan anak sungai. Pada sejumlah kabupaten/kota seperti Kabupaten Pesisir Selatan, Kota Padang, Kota Pariaman, Kabupaten Padang Pariaman,

Kabupaten Agam dan Kabupaten Pasaman Barat, secara topografi kewilayahan daerah aliran sungai yang mengalir ke pantai barat cenderung memiliki ketersediaan air berlimpah untuk kebutuhan seperti : irigasi, air baku/PDAM, air kemasan, PLTA/PLTMH, industri, dan perkebunan. Sementara pada sungai yang mengalir ke pantai timur Sumatera seperti Kabupaten Sijunjung, Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Tanah Datar, Kabupaten Agam, Kota Bukittinggi, Kabupaten Solok memiliki DAS yang menginduk ke sungai utama yang melintasi Provinsi Riau, seperti Batang Rokan, Batang Kampar, Batang Indragiri dan ke Provinsi Jambi yaitu Batang Hari.

Dengan kondisi tersebut, upaya pencegahan dan mitigasi bencana banjir dan banjir bandang perlu difokuskan kepada perlindungan daerah tangkapan air serta penataan daerah sempadan sungai. Pada daerah perkotaan, perlu dilakukan penataan, pembersihan, dan peningkatan jaringan drainase agar mampu menampung debit air pada saat curah hujan tertinggi

2.5.4.2.4. Peningkatan Kapasitas Masyarakat dalam Penanggulangan Bencana

Pemberdayaan masyarakat dilakukan dalam bentuk program Desa Tangguh Bencana (Destana) dengan menggunakan Modul dan Indikator Destana yang dikeluarkan oleh BNPB. Beberapa desa/nagari/kelurahan telah difasilitasi sebagai percontohan program Destana. Namun demikian, program-program Destana tersebut perlu dievaluasi dan direplikasi agar dapat menginspirasi daerah lain dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di tingkat desa/kelurahan/nagari.

Proses replikasi Destana dapat dilakukan dengan pendekatan kultur dan mengoptimalkan sumber daya nagari. Hal ini sekaligus juga mendorong adanya proses kemandirian dan keberlanjutan program Destana di desa/nagari/kelurahan.

Sekolah dan madrasah merupakan fasilitas pendidikan dimana anak-anak sebagai kelompok rentan berkumpul dan beraktivitas. Oleh karena itu sesuai kewenangannya, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat perlu melakukan pendekatan Sekolah/Madrasah Aman Bencana (SMAB) kepada seluruh sekolah pada jenjang pendidikan menengah atas (SLTA/MA)

Disamping itu, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat perlu mendorong pemerintah kabupaten/kota untuk memperkuat upaya mitigasi dan kesiapsiagaan di sekolah dan madrasah melalui penguatan 3 pilar sekolah/madrasah aman bencana (pendidikan untuk pengurangan risiko bencana, manajemen bencana sekolah, sarana prasarana), khususnya untuk tingkat pendidikan dasar dan menengah pertama.

2.6. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Norma yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

1.1.1. KEBIJAKAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH

Letak geografis Sumatera Barat berada pada daerah tumbukan lempeng Indo-Australia dan lempeng Euroasia dengan topografi berbukit, bergunung dengan kelerengan di atas 10 % dan curah hujan yang tinggi. Kondisi ini menyebabkan sebahagian besar wilayah Sumatera Barat rawan terhadap bencana gempa, banjir, longsor, tsunami, kekeringan dan bencana lainnya. Bencana yang melanda Sumatera Barat selama ini telah menyebabkan korban jiwa, kerugian dan kerusakan infrastruktur, gagal panen, terhalangnya proses produksi dan lain-lainnya. Kondisi tersebut memperlambat pertumbuhan ekonomi, peningkatan kesejahteraan masyarakat dan menurunkan daya saing daerah. Oleh sebab itu upaya meminimalisasi kerugian akibat bencana dan mengurangi frekuensi bencana menjadi salah satu prioritas dalam pembangunan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

Pada RPJMD Provinsi Sumatera Barat 2016-2021, isu penanggulangan bencana dimasukkan ke dalam Misi ke 5 tujuan ke 3, yaitu “Meningkatkan Budaya dan Perilaku Masyarakat yang Tanggap Bencana”, prioritas 10, yaitu “Pelestarian Lingkungan Hidup dan Penanggulangan Bencana”.

Jika dilihat berdasarkan sasarannya, maka penanggulangan bencana pada RPJMN lebih difokuskan kepada upaya pencegahan dan mitigasi. Hal ini sejalan dengan perubahan paradigma penyelenggaraan penanggulangan bencana yang telah beralih dari responsif menjadi preventif.

Sasaran prioritas pembangunan pada RPJMD Provinsi Sumatera Barat adalah:

- 1) Meningkatnya kesesuaian rencana pembangunan dengan tata ruang
- 2) Meningkatnya kualitas lingkungan hidup
- 3) Terpeliharanya fungsi ekosistem dan kualitas lahan
- 4) Berkurangnya risiko bencana
- 5) Meningkatnya penanganan tanggap darurat dan pemulihan wilayah/daerah pasca bencana
- 6) Terpeliharanya debit sungai
- 7) Meningkatnya kualitas ekosistem pesisir dan laut

2.6.1. KERANGKA KERJA PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA

Berdasarkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, pendefinisian bencana merupakan peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

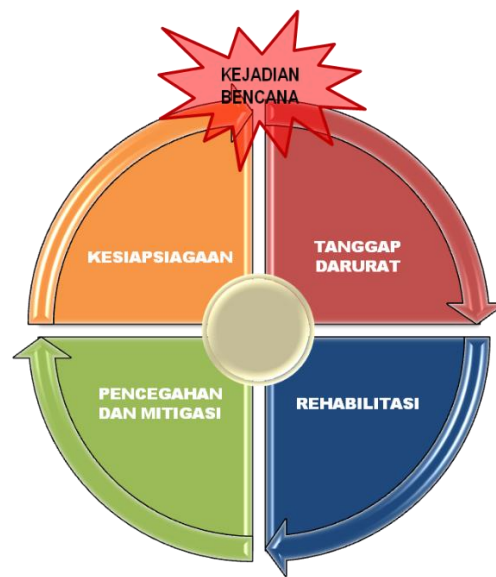
Pendefinisian bencana seperti dipaparkan di atas mengandung tiga aspek dasar, yaitu:

- a) Terjadinya peristiwa atau gangguan yang mengancam dan merusak. Dapat berupa peristiwa tunggal ataupun rangkaian peristiwa;
- b) Peristiwa atau gangguan tersebut mengancam kehidupan, penghidupan, dan fungsi dari masyarakat;
- c) Peristiwa atau gangguan tersebut mengakibatkan korban dan melampaui kemampuan masyarakat untuk mengatasi dengan sumber daya mereka.

Berdasarkan definisi tersebut, sebagai hal yang menyangkut hajat hidup orang banyak maka penyelenggaraan penanggulangan bencana

merupakan hal yang harus dilakukan dan menjadi tanggung jawab pemerintah guna menjamin kehidupan dan penghidupan masyarakat secara keseluruhan.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana, mengenal empat tahapan penanggulangan bencana yang membentuk suatu siklus sebagaimana terlihat pada gambar di bawah. Dalam situasi tidak terjadi bencana, kegiatan penanggulangan bencana difokuskan kepada upaya pencegahan dan mitigasi bencana guna mengurangi dampak bencana dalam jangka panjang.



Gambar 3. Siklus Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Pada saat terdeteksi potensi bencana, upaya-upaya ditujukan untuk kesiapsiagaan guna mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian dan langkah-langkah yang tepat guna dan berdaya guna untuk memastikan ketersediaan sumber daya dan kapasitas untuk menggunakan sumber daya tersebut, bila terjadi bencana. Sedangkan tanggap darurat meliputi upaya-upaya yang dilakukan pada masa krisis, operasi kedaruratan, hingga pemulihan dini berlangsung. Tahap tanggap darurat berakhir pada saat status darurat bencana dicabut berdasarkan aturan yang berlaku. Tahap rehabilitasi melingkupi pemulihan infrastruktur, sosial, budaya, ekonomi, dan lingkungan terhadap dampak kejadian bencana.

2.6.1.1. KERANGKA PENGURANGAN RISIKO BENCANA

Risiko bencana merupakan potensi kerugian yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan masyarakat.

Kerangka pengurangan risiko bencana didasarkan pada pengelolaan terhadap upaya penanggulangan bencana dengan penekanan pada faktor-faktor yang mengurangi risiko secara terencana, terkoordinasi, terpadu dan menyeluruh pada saat sebelum terjadinya bencana. Oleh karena itu upaya pengurangan risiko bencana difokuskan pada penyelenggaraan penanggulangan bencana secara menyeluruh melalui intervensi terhadap faktor bahaya, kerentanan, dan kapasitas.

2.6.1.1.1. PILIHAN TINDAKAN

Pilihan tindakan merupakan bentuk intervensi yang dilakukan untuk memodifikasi risiko bencana yang mungkin timbul. Pendekatan-pendekatan yang dapat dipilih untuk memodifikasi risiko bencana tersebut antara lain adalah berupa:

- 1) Pencegahan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana.
- 2) Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.
- 3) Kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna.
- 4) Pengalihan risiko adalah serangkaian upaya untuk mengalihkan tanggung-jawab dalam mengelola faktor risiko kepada pihak lain yang lebih mampu mengurangi faktor risiko dengan konsekuensi dan ketentuan tertentu

2.6.1.1.2. KARAKTERISTIK KEGIATAN

Karakteristik kegiatan pengurangan risiko bencana adalah:

- 1) Kegiatan penanggulangan bencana bersifat generik dan spesifik.
- 2) Kegiatan generik berarti kegiatan berlaku untuk umum, tidak terpengaruh dengan karakter tiap-tiap bencana yang ada.
- 3) Kegiatan spesifik berarti kegiatan berlaku untuk tiap-tiap bencana yang memiliki karakteristik berbeda-beda.

2.6.1.2. KERANGKA PENANGGULANGAN KEDARURATAN BENCANA

Kerangka penanggulangan kedaruratan bencana didasarkan pada pengaturan upaya penanggulangan bencana dengan penekanan pada faktor-faktor pengurangan jumlah kerugian dan korban serta penanganan pengungsi secara terencana, terkoordinasi, terpadu dan menyeluruh pada saat terjadinya bencana.

Dengan demikian, optimalnya penyelenggaraan penanganan darurat bergantung pada tindakan-tindakan efektif yang dilakukan untuk mengatasi masa krisis dan masa tanggap darurat. Pada masa krisis, respon mandiri masyarakat perlu dibangun agar mampu meningkatkan kemungkinan jiwa selamat pada saat terjadi bencana. Sementara pada operasi tanggap darurat bencana, diperlukan suatu mekanisme dan prosedur agar tercipta kesatuan tindak dalam penanganan darurat bencana.

2.6.1.2.1. PRINSIP

Dalam operasi kedaruratan, digunakan prinsip satu komando, satu aturan, dan satu kelembagaan. Saat operasi darurat seluruh lembaga pemerintah dan non pemerintah dilebur dalam sebuah Struktur Komando Tanggap Darurat (SKTD). Kejelasan tugas, fungsi, kewenangan, dan personil dalam setiap jenjang SKTD perlu disusun dalam sebuah sistem tersendiri yang diperkuat dalam sebuah mekanisme dan prosedur operasi yang bersifat umum, berlaku untuk setiap bencana pada skala wilayah operasi SKTD tersebut. Jenjang komando dalam SKTD berlaku hanya untuk mencapai efektivitas pelayanan tanggap darurat sesuai dengan standar pelayanan minimum yang hendak dicapai.

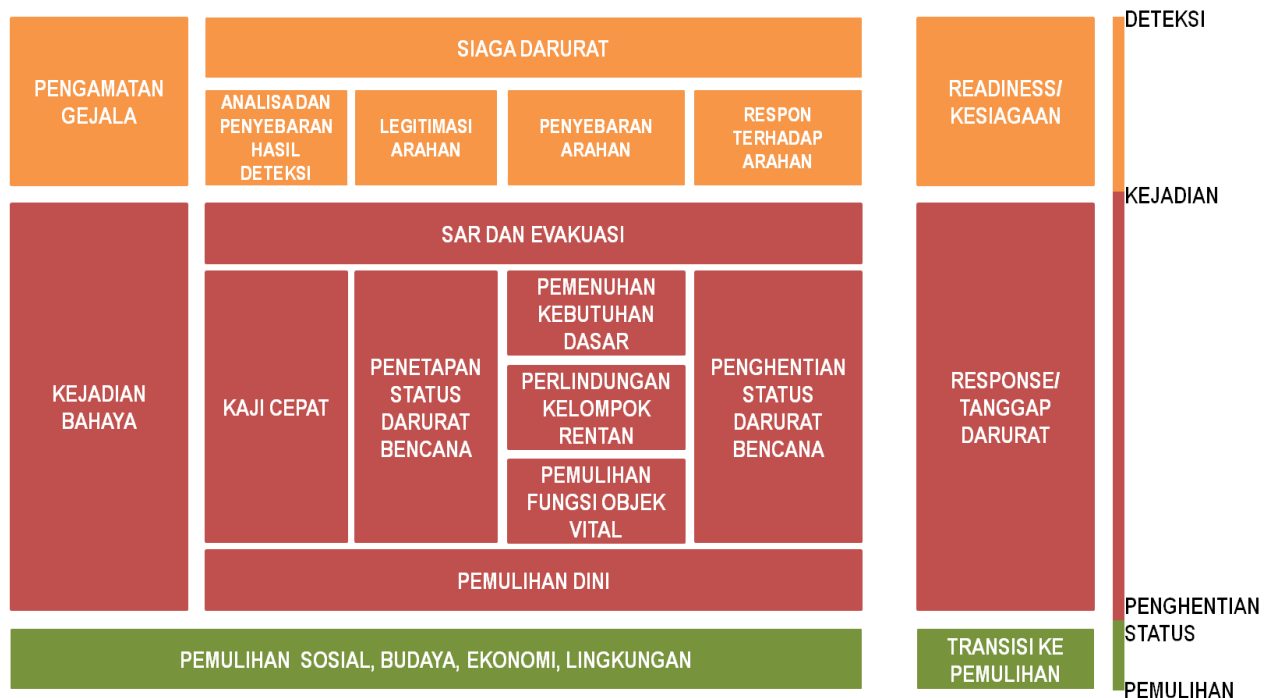
2.6.1.2.2. SASARAN PRIORITAS

Mekanisme penanganan darurat dan SKTD disusun dengan *Incident Command System* (ICS) yang juga merupakan cikal bakal tersusunnya Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2016 tentang Sistem Komando Penanganan Darurat Bencana sebagai salah satu pendekatan. Sasaran operasi tanggap darurat bencana disusun berdasarkan prioritas yang menjadi standar dalam ICS yakni:

- 1) Keselamatan nyawa baik bagi korban/masyarakat terdampak dan petugas pelaksana operasi;
- 2) Stabilitas keadaan darurat sehingga paparan bencana tidak meluas dan korban tidak bertambah serta pelaksanaan antisipasi bencana turunan;
- 3) Pemeliharaan properti dan aset baik untuk fasilitas publik atau aset masyarakat terdampak

2.6.1.2.3. LINGKUP KEGIATAN

Lingkup manajemen kedaruratan sebagaimana terlihat pada gambar di bawah ini.



Gambar 4. Lingkup Operasi Manajemen Kedaruratan Bencana

Lingkup manajemen kedaruratan bencana dimulai pada saat terdeteksinya gejala kejadian bencana melalui aktivasi peringatan dini, operasi tanggap darurat, hingga pengelolaan proses transisi dari operasi tanggap darurat ke proses pemulihan (rehabilitasi dan rekonstruksi). Upaya-upaya kedaruratan bencana melingkupi fase kesiagaan (*readiness*), tanggap darurat (*response*), dan transisi ke pemulihan.

2.6.1.3. KERANGKA REHABILITASI DAN REKONSTRUKSI

Kerangka rehabilitasi dan rekonstruksi didasarkan pada upaya penanggulangan bencana dengan penekanan pada faktor-faktor yang dapat mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana secara terencana, terkoordinasi, terpadu dan menyeluruh setelah terjadinya bencana

2.6.1.3.1. PRINSIP DASAR

- 1) Merupakan tanggungjawab pemerintah daerah dan pemerintah;
- 2) Membangun menjadi lebih baik (*build back better*) yang terpadu dengan konsep pengurangan risiko bencana dalam bentuk pengalokasian dana minimal 10% dari dana rehabilitasi dan rekonstruksi;
- 3) Mendahulukan kepentingan kelompok rentan seperti lansia, perempuan, anak dan penyandang cacat;
- 4) Mengoptimalkan sumber daya daerah;
- 5) Mengarah pada pencapaian kemandirian masyarakat, keberlanjutan program dan kegiatan serta perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik;
- 6) Mengedepankan keadilan dan kesetaraan gender

2.6.1.3.2. ASPEK SASARAN

Aspek sasaran substansial rehabilitasi dan rekonstruksi adalah :

- 1) Aspek kemanusiaan, yang antara lain terdiri dari sosial psikologis, pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, rekonsiliasi dan resolusi konflik, keamanan dan ketertiban, partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha dan masyarakat;
- 2) Aspek perumahan dan pemukiman, yang terdiri dari perbaikan lingkungan daerah bencana, pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat dan pembangunan kembali sarana sosial masyarakat;
- 3) Aspek infrastruktur pembangunan, yang antara lain terdiri dari perbaikan prasarana dan sarana umum, pemulihan fungsi pemerintah, pemulihan fungsi pelayanan publik, pembangunan kembali sarana dan prasarana, penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana, peningkatan fungsi pelayanan publik dan peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat;
- 4) Aspek ekonomi, yang antara lain terdiri dari pemulihan sosial ekonomi dan budaya, peningkatan kondisi sosial, ekonomi dan budaya, mendorong

peningkatan ekonomi lokal seperti pertanian, perdagangan, industri, pariwisata dan perbankan;

- 5) Aspek sosial yang antara lain terdiri dari pemulihan konstruksi sosial dan budaya, pemulihan kearifan dan tradisi masyarakat, pemulihan hubungan antar budaya dan keagamaan serta pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat.

2.6.1.3.3. LINGKUP KEGIATAN

Kegiatan utama dalam pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana antara lain adalah:

- 1) Pengkajian dan penilaian akibat bencana.
- 2) Analisis dampak bencana.
- 3) Perkiraan kebutuhan rehabilitasi dan rekonstruksi.
- 4) Penyusunan rencana aksi dan penentuan prioritas.
- 5) Pengalokasian sumberdaya.
- 6) Pelaksanaan.
- 7) Pemantauan dan evaluasi.
- 8) Pelaporan

2.6.2. KETERLIBATAN PARA PIHAK

Kebijakan Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat merupakan bentuk komitmen Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana khususnya di Sumatera Barat dan sekaligus wujud dan peran serta Sumatera Barat dalam mendukung penyelenggaraan penanggulangan bencana secara nasional. Keterlibatan para pihak dalam kebijakan penanggulangan bencana ini merupakan salah satu masukan penting bagi instansi di lingkungan Provinsi Sumatera Barat dalam membuat ataupun melakukan revisi terhadap rencana strategis di instansi Pemerintah Provinsi Sumatera Barat

2.6.2.1. PEMERINTAH

Pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana di Provinsi Sumatera Barat merupakan tanggung jawab bersama dengan pemerintah sebagai penanggung jawab utama. Secara garis besar, peran dan fungsi SKPD dan

lembaga pemerintah di tingkat provinsi serta Instansi vertikal yang ada di Provinsi Sumatera Barat.

2.6.2.2. NON PEMERINTAH

Kelompok Non Pemerintah diarahkan untuk memberikan inisiatif partisipasi dan kontribusi sesuai lingkup tugasnya, dan dengan pembagian peran sesuai bidang keahlian dan/atau bidang usahanya masing-masing.

a) KELOMPOK AKADEMISI DAN PAKAR

a. Inisiatif partisipasi dan kontribusi kelompok ini di arahkan kepada fungsi sebagai ahli, perumus, pemantau dan penilai dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana.

b. Peran dan keterlibatan Kelompok Akademisi dan Pakar dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana adalah sebagai berikut:

- i. Mendukung Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam meningkatkan kapasitas sumber daya yang dibutuhkan untuk implementasi kebijakan penanggulangan bencana;
- ii. Memberikan perangkat bantu analisa yang terhubung dengan sistem nasional dan dibutuhkan oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat untuk memantau dan mengevaluasi implementasi kebijakan penanggulangan bencana; dan
- iii. Memberikan masukan terhadap berbagai regulasi yang dibutuhkan dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana dalam bentuk naskah akademis kepada Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.
- iv. Mendukung rencana aksi yang terdapat dalam kebijakan penanggulangan bencana Provinsi Sumatera Barat sesuai program dan kegiatan di lembaganya masing-masing

b) KELOMPOK FILANTROPI DAN BISNIS

a. Inisiatif partisipasi dan kontribusi kelompok ini di arahkan kepada fungsi sebagai pendukung sumber daya dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana.

b. Peran dan keterlibatan Kelompok Filantropi dan Bisnis dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana adalah sebagai berikut:

- i. Memberikan dukungan advokasi bagi aksi-aksi kebijakan penanggulangan bencana dengan menggunakan sumber daya dan jejaring yang dimiliki oleh kelompok;
- ii. Memberikan dukungan sumber daya sesuai dengan kemampuan masing-masing anggota kelompok dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana; dan
- iii. Memberikan dukungan sumber daya dalam rangka peningkatan kapasitas daerah untuk mengoptimalkan implementasi kebijakan penanggulangan bencana.
- iv. Memberikan dukungan sumber daya dalam rangka implementasi aksi-aksi yang terdapat pada kebijakan penanggulangan bencana.

c) KELOMPOK ORGANISASI KEMASYARAKATAN (ORMAS) DAN MEDIA

a. Inisiatif partisipasi dan kontribusi kelompok ini di arahkan sebagai media informasi, edukasi dan pemantau publik dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana.

b. Peran dan keterlibatan Kelompok Ormas dan Media dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana adalah sebagai berikut:

- i. Memberikan dukungan kepada Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan sosialisasi/diseminasi, komunikasi dan advokasi;
- ii. Memberikan dukungan sumber daya sesuai dengan kemampuan masing-masing anggota kelompok dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana;
- iii. Membangun pemahaman publik terkait kebijakan penanggulangan bencana dan implementasinya di seluruh kelompok pemangku kepentingan; dan

- iv. Memberikan dukungan pada Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pemantauan, evaluasi dan pelaporan secara mandiri dengan perspektif publik

2.6.3. PENDANAAN PENANGGULANGAN BENCANA

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pada pasal 5 menegaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Tangungjawab ini antara lain diwujudkan dan ditegaskan dalam Pasal 6 huruf (e) dan (f) yakni dalam bentuk pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang memadai, dan pengalokasian anggaran belanja dalam bentuk dana siap pakai.

Penjabaran secara operasional tentang pendanaan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana. Selanjutnya, Peraturan Pemerintah tersebut dilengkapi dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 105/PMK.05/2013 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Penanggulangan Bencana

2.6.3.1. SUMBER PENDANAAN

1. Sumber pendanaan penanggulangan bencana sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 berasal dari (1) Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), (2) Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), dan atau (3) Masyarakat. Yang dimaksud dengan masyarakat sebagaimana tercantum dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 ini adalah orang perseorangan, lembaga usaha, lembaga swadaya masyarakat baik dalam dan luar negeri.
2. Anggaran penanggulangan bencana yang disediakan baik melalui APBN di tingkat nasional maupun APBD di tingkat daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 disediakan untuk tahap prabencana, saat bencana dan pascabencana. Disamping itu, pemerintah menyediakan pula dana kontijensi, dana siap pakai dan dana bantuan berpola hibah.

3. Selanjutnya, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah: Penanggulangan Bencana merupakan salah satu urusan wajib layanan dasar pemerintah daerah yang berhak diterima oleh tiap-tiap warga negara, yang penganggarannya wajib diprioritaskan oleh pemerintah daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 298 ayat (1), bahwa Belanja daerah diprioritaskan untuk mendanai urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar yang ditetapkan dengan standar pelayanan minimal. Selanjutnya, standar pelayanan minimal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tersebut, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 selanjutnya diturunkan dalam bentuk Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 101 Tahun 2018.
4. Selanjutnya, pemerintah dan pemerintah daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (2) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008, mendorong partisipasi masyarakat dalam penyediaan dana yang bersumber dari masyarakat. Dana yang bersumber masyarakat yang diterima oleh pemerintah dicatat dalam APBN, dan yang diterima oleh pemerintah daerah dicatat dalam APBD. Pemerintah daerah hanya dapat menerima dana yang bersumber dari masyarakat dalam negeri, hal ini ditegaskan dalam Pasal 7 ayat 4 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008.
5. Dalam mendorong partisipasi masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah dapat (1) memfasilitasi masyarakat yang akan memberikan bantuan dana penanggulangan bencana,(2) memfasilitasi masyarakat yang akan melakukan pengumpulan dana penanggulangan bencana, dan (3) meningkatkan kepedulian masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyediaan dana. Setiap pengumpulan dana penanggulangan bencana wajib mendapat izin dari instansi/lembaga yang berwenang. Setiap izin yang diberikan oleh instansi/lembaga, maka salinanannya disampaikan kepada BNPB atau BPBD.
6. Dana yang dihimpun pada saat tanggap darurat cukup beragam, antara lain berasal dari masyarakat, dunia usaha dan negara donor.

- 1) Dana yang berasal dari masyarakat, biasanya dikumpulkan oleh masyarakat dan dikelola serta disalurkan oleh masyarakat sendiri penggunaannya. Dana yang berasal dari masyarakat ini banyak dan tersebar, sehingga sulit untuk dikendalikan, meskipun dalam Peraturan Pemerintah Nomor. 22 Tahun 2008 disebutkan bahwa Pemerintah Daerah berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap pengumpulan, pengelolaan, penggunaan dan penyaluran dana penanggulangan bencana yang berasal dari masyarakat.
- 2) Dana dari pihak swasta, sebagian besar berasal dari perusahaan swasta/BUMN yang digunakan untuk membantu tanggap darurat yang dilakukan pemerintah. Dana ini biasanya dalam bentuk uang ataupun barang yang diserahkan sendiri atau penyalurannya melalui pihak ketiga (LSM atau organisasi lain)
- 3) Dari internasional yang berasal dari negara atau organisasi internasional lainnya, sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2008, bahwa aturan pemberian bantuan darurat bencana ini diatur melalui Pemerintah (cq. BNPB) atau setidaknya sepengetahuan BNPB

2.6.3.2. PENGGUNAAN DANA

Penggunaan dana penanggulangan bencana dilaksanakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Dana penanggulangan digunakan sesuai dengan penyelenggaraan Penanggulangan Bencana yang meliputi tahap prabencana, saat tanggap darurat dan/atau pascabencana

Pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2020 disebutkan bahwa penggunaan dana untuk keadaan darurat termasuk keperluan mendesak yang dianggarkan atas beban APBD dalam Belanja Tak Terduga (BTT). Penganggaran BTT dilakukan secara rasional dengan mempertimbangkan realisasi Tahun Anggaran sebelumnya dan kemungkinan adanya kegiatan-kegiatan yang bersifat tidak terprediksi sebelumnya, diluar kendali dan

pengaruh pemerintah daerah, serta amanat peraturan perundang-undangan.

Keadaan darurat yang dimaksud adalah meliputi:

- a) Bencana Alam, bencana non-alam, bencana sosial dan/atau kejadian luar biasa;
- b) Pelaksanaan operasi pencarian dan pertolongan; dan/atau
- c) Kerusakan sarana/prasarana yang dapat mengganggu kegiatan pelayanan publik

Di tingkat nasional, juga terdapat Dana Siap Pakai (DSP) yang dicadangkan oleh Pemerintah untuk digunakan pada saat keadaan darurat bencana sampai batas waktu keadaan darurat berakhir. Penggunaan DSP didasarkan atas:

- a) Adanya laporan ancaman atau kejadian bencana yang disampaikan oleh BPBD Kabupaten/Kota terdampak kepada BNPB selambat lambatnya 3x24 jam
- b) Adanya penetapan status keadaan darurat bencana oleh bupati/walikota daerah terdampak meliputi Status Siaga Darurat, Tanggap Darurat, atau Transisi Darurat ke Pemulihan
- c) Adanya surat permohonan bantuan penanganan darurat bencana yang ditandatangani oleh bupati/walikota daerah terdampak ditujukan kepada Kepala BNPB paling lambat 14 (empat belas hari) kerja sejak ditetapkannya Status Keadaan Darurat Bencana

Pada tahap pemulihan pasca bencana, juga terdapat dana darurat yang berasal dari APBN yang diberikan kepada daerah untuk mendanai keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana yang tidak mampu ditanggulangi oleh daerah dengan menggunakan APBD sesuai ketentuan perundang-undangan.

Dana darurat diberikan pada tahap pasca bencana untuk mendanai perbaikan fasilitas umum untuk melayani masyarakat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 296 ayat (3) dan (4) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pendapatan dana darurat dapat dianggarkan sepanjang sudah diterbitkannya Peraturan Presiden mengenai rincian APBN atau Peraturan Menteri Keuangan tentang Alokasi Dana Darurat Tahun Anggaran yang dimaksud. Oleh karena itu, perencanaan penanggulangan bencana daerah harus mempertimbangkan kebijakan pendanaan di tingkat nasional.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

3.1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

3.1.1. Evaluasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007

Lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 yang diikuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Nonpemerintah Dalam Penanggulangan Bencana, telah merubah paradigma pemikiran tentang penanggulangan bencana dari aspek tanggap darurat menjadi aspek Pengurangan Risiko Bencana (PRB) atau Mitigasi Bencana.

Batasan ilmiah tentang nomenklatur tetap penting, namun dapat disesuaikan dengan batasan operasional, sehingga mudah diimplementasikan. Dengan demikian harus jelas ruang lingkup tentang UU PB. Bencana alam meliputi gempa bumi, tsunami, erupsi gunung berapi, banjir, kekeringan, longsor, angin kencang/puting beliung, dan epidemi dan wabah penyakit.

Dalam Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 24 Tahun 2007 mengatur bahwa Penetapan status dan tingkatan bencana perlu segera diperkuat dengan Peraturan Presiden, dimana pada Peraturan Presiden nantinya harus jelas dan terukur indikatornya yang meliputi:

1. jumlah korban;
2. kerugian harta benda;
3. kerusakan prasarana dan sarana; dan
4. cakupan luas wilayah yang terkena dampak bencana serta dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.

Tugas dan fungsi BNPB untuk mengkoordinasikan kegiatan PB pada beberapa tahapan masih kurang optimal. Demikian juga fungsi unsur pengarah, tenaga profesional, dan tenaga ahli masih kurang optimal. Bahkan

di beberapa daerah (BPBD) masih memandang bahwa unsur pengarah belum dan atau tidak diperlukan. Salah satu alasannya adalah alasan dalam pembiayaan tenaga tersebut. Dengan demikian hubungan fungsional unsur pengarah BNPB dan BPBD tidak ada/belum optimal.

Pasal 33 UU Nomor 24 Tahun 2007 menyatakan bahwa penyelenggaraan Penanggulangan Bencana terdiri dari 3 (tiga) tahap meliputi pra bencana, bencana, dan pascabencana. Dalam konteks siklus pengelolaan bencana tiga tahapan tersebut di atas harus merupakan siklus yang berkelanjutan (continuous). Konsep ini sangat penting karena akan mempengaruhi pola dan sistem kerja BNPB dan atau BPBD dalam melaksanakan program dan kegiatannya, serta pendanaannya.

3.1.2. Analisis Keterkaitan Peraturan Terkait Penanggulangan Bencana Implementasi UU Nomor 24 Tahun 2007 dan peraturan pelaksanaannya sangat memiliki keterkaitan dengan berbagai macam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kebencanaan, di antaranya adalah:

3.1.2.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan:

“Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia...”

Sebagai negara yang memiliki ragam adat istiadat dan budaya, Indonesia juga memiliki kekayaan alam yang luar biasa. Indonesia dikenal sebagai salah satu negara penghasil minyak dunia dan sebagai negara yang memiliki kekayaan alam berupa mineral dan batu bara yang belimpah. Namun, dari beberapa kelebihan alam tersebut, Indonesia juga dikenal sebagai negara yang berada dalam posisi rawan bencana (hazard zone), hal ini merupakan dampak negatif dari kekayaan alam yang dimiliki Indonesia.

Mengacu pada kondisi sebagai disebutkan diatas maka sebagai negara hukum tentunya diperlukan sebuah sistem hukum yang dapat memberikan jaminan bagi masyarakatnya untuk mendapatkan perlindungan dari pemerintah terhadap berbagai ancaman bencana alam yang sewaktu-waktu dapat terjadi.

3.1.2.2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Penanggulangan Bencana mempunyai keterkaitan erat dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Penanggulangan bencana masuk menjadi sub urusan dari urusan pemerintahan bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat. Keterkaitan UU Penanggulangan Bencana dengan UU Pemerintahan Daerah adalah pada penetapan status darurat dan tingkatan bencana, penanggung jawab penanggulangan bencana, mengalokasikan dana penanggulangan bencana dalam APBD, dan membentuk badan satuan perangkat daerah yang mengurus bencana.

3.1.2.3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Hutan, sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat, cenderung menurun kondisinya. Penurunan kondisi tersebut dapat disebabkan oleh faktor manusia maupun faktor bencana alam, sehingga Undang-Undang Penanggulangan Bencana sangat penting bagi optimalisasi, penjagaan dan kelestarian keberadaan hutan.

3.1.2.4. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (UU PWP3K)

Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang dikuasai oleh rentan terhadap bencana seperti tsunami dan banjir. Oleh karena itu Undang-Undang Penanggulangan Bencana arah jangkauannya sampai pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut agar kualitas kehidupan dan penghidupan tetap terjaga.

3.1.2.5. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Bencana alam maupun nonalam, sangat mungkin berpengaruh terhadap tata ruang wilayah yang sudah ditetapkan, baik oleh Pemerintah maupun pemerintah daerah. Oleh karena itu, UU Penanggulangan Bencana

mempunyai keterkaitan langsung dengan UU Penataan Ruang, dimana arah jangkauan yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial.

3.1.2.6. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi

Peranan energi begitu penting bagi peningkatan ekonomi dan ketahanan nasional sehingga kegiatan penanggulangan bencana harus diarahkan bagi tetap terjaminnya pemanfaatannya dan pengusahaannya secara berkeadilan dan berkelanjutan.

3.1.2.7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Bencana alam dapat menurunkan kualitas lingkungan hidup dan mengancam kelangsungan perikehidupan manusia. Oleh karena itu, UU Perlindungan Bancana harus turut memberikan kepastian hukum dalam perlindungan ekosistem.

3.1.2.8. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Bencana alam seperti banjir, tanah longsor, gunung meletus, dapat mengurangi kualitas dan kuantitas lahan pertanian. Penanganan Bencana sangat terkait dengan keberadaan dan keberlanjutan fungsi lahan pertanian sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan masyarakat.

3.1.2.9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya

Bencana alam dapat berakibat pada rusaknya cagar budaya yang merupakan kekayaan budaya bangsa. Oleh karena penanggulangan bencana tidak boleh mengabaikan keberadaan cagar budaya bahkan harus menjadi tetap prioritas dalam penanggulangan bencana.

3.1.2.10. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan

Bencana alam juga beririsan dengan persoalan karantina kesehatan. Sebab, salah satu instrument yang akan digunakan nantinya oleh pemerintah untuk menaggulangi bencana alam tersebut adalah melalui karantina kesehatan. Oleh karena penanggulangan bencana tidak boleh

mengabaikan pengaturan tentang karantina kesehatan bahkan harus menjadi tetap prioritas dalam penanggulangan bencana.

3.1.2.11. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2014 tentang Pencarian dan Pertolongan

Bencana alam juga saling berkaitan dengan upaya penyelamatan bagi masyarakat yang terdampak bencana-bencana tertentu. Itu sebabnya, salah satu instrument yang akan digunakan nantinya oleh pemerintah untuk menaggulangi bencana-bencana tertentu itu adalah melalui upaya pencarian dan pertolongan (SAR). Oleh karena penanggulangan bencana tidak boleh mengabaikan pengaturan tentang SAR bahkan harus menjadi tetap prioritas dalam penanggulangan bencana.

3.1.2.12. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dalam Penanggulangan COVID-19

Bencana alam juga tidak bisa dilepaskan dengan persoalan keuangan, terutama dalam kondisi darurat bencana. Apalagi dengan terjadi bencana non alam COVID-19, hal ini tentu saja mesti menjadi perhatian bagi seluruh stakeholders untuk mempercepat penanggulangan bencana non alam COVID-19. Itu sebabnya, salah satu instrument yang akan digunakan nantinya oleh pemerintah untuk menaggulangi bencana alam dan non alam tersebut adalah melalui instrument keuangan negara. Oleh karena penanggulangan bencana tidak boleh mengabaikan pengaturan tentang keuangan negara dalam kondisi darurat bahkan harus menjadi tetap prioritas dalam penanggulangan bencana.

3.1.3. Permasalahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Meskipun secara umum Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 telah mengatur aspek-aspek yang terkait dengan Penanggulangan Bencana, namun secara nasional dan tingkat daerah masih banyak kelemahan-kelemahannya, antara lain:

- a. Pada prinsipnya penanggulangan bencana merupakan urusan pemerintah, masyarakat, dan swasta, namun belum optimalnya peran swasta dalam hal ini, sebagai akibat belum adanya sistem informasi

yang lengkap tentang penanggulangan bencana terutama dalam masalah pendanaan. Tata kelola keuangan dalam penanggulangan bencana perlu diperbaiki. Untuk itu sangat diperlukan peraturan pemerintah yang mengharuskan adanya alokasi anggaran untuk penanggulangan bencana dalam Sistem Pembangunan Nasional (RPJM).

- b. Masih adanya kesulitan dan kelemahan dalam koordinasi dan sinkronisasi program dan kegiatan penanggulangan bencana antara Kementerian/Lembaga, dan Dinas SKPD di daerah. Oleh karena itu, perlu evaluasi dalam bidang kelembagaan penanggulangan bencana.
- c. Konsep Sistem penanggulangan bencana secara nasional perlu diimplementasi secara lebih baik terutama yang menyangkut Analisis Risiko Lingkungan selain Analisis Mengenai Dampak Lingkungan pada Wilayah Strategis Nasional, Wilayah Pengembangan Ekonomi, dan Wilayah Rawan Bencana secara berkelanjutan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

Dalam rangka menyusun rancangan peraturan daerah tentang penanggulangan bencana, maka sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka perlu disiapkan terlebih dahulu naskah akademik yang berlandaskan pada 3 (tiga) aspek, yaitu filosofis, yuridis dan sosiologis.

4.1. Landasan Filosofis

Untuk membentuk peraturan perundang-undangan politik hukum dalam rangka mewujudkan nilai-nilai dalam cita negara hukum untuk kemudian dimaktubkan ke dalam kaidah hukum, sebetulnya tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan para pembentuk peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, dalam Negara Indonesia yang memiliki ideologi hukum Pancasila yang berlandaskan konstitusi UUD NRI Tahun 1945 sebagai norma fundamental Negara, maka diharapkan menghasilkan peraturan yang betul-betul mengakomodir kepentingan masyarakat, dengan tidak mengatasnamakan kepentingan penguasa atau kaum borjouis lainnya. Hal tersebut tentu saja perlu dimaknai secara filosofis dalam penyelenggaraan berbangsa dan bernegara.

Itu sebabnya hakikat filosofis itu diartikan sebagai pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup. Kesadaran, dan cita-cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang kemudian terkristalisasi dalam sila-sila Pancasila menjiwai dalam penyelenggaraan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan hukum dalam rangka mewujudkan keadilan. Seluruh sila dalam Pancasila menjadi landasan filosofis dalam penanggulangan bencana, sementara tujuan bernegara yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah sebagaimana dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia 1945 juga menjadi landasan filosofis dalam penanggulangan bencana.

Sejalan dengan kebutuhan pembentukan peraturan daerah yang baru, maka pertimbangan filosofis sejalan dengan substansi materi Amandemen UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan, yang termaktub didalamnya adalah perlindungan atas terjadinya bencana, guna mewujudkan kesejahteraan umum yang berlandaskan Pancasila.

Dinyatakan pula dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, bahwa penanggulangan bencana merupakan urusan bersama pemerintah, masyarakat, dunia usaha, organisasi nonpemerintah, internasional, maupun pemangku kepentingan (stakeholders) lainnya. Sejalan dengan hal tersebut, sangatlah jelas bahwa landasan filosofis penanggulangan bencana merefleksikan upaya untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dengan tujuan memberikan perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan

Seiring dengan hal tersebut, maka pembentukan daerah otonom dalam rangka desentralisasi di Indonesia bercirikan pada tiga hal, yakni: a.) Daerah otonom tidak memiliki kedaulatan. B). Desentralisasi dimanifestasikan dalam bentuk penyerahan atau pengakuan atas urusan pemerintahan, c). Penyerahan atau pengakuan atas urusan tersebut didasarkan pada pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat. Sejalan dengan hal tersebut, telah ditetapkan UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pemberian otonomi diarahkan pada empat hal yaitu: Pertama, dari aspek politik pemberian otonomi daerah bertujuan untuk mengikutsertakan dan menyalurkan aspirasi masyarakat ke dalam program-program pembangunan baik untuk kepentingan daerah sendiri maupun untuk mendukung kebijakan nasional tentang demokarsi. Kedua, dari aspek manajemen pemerintahan, pemberian otonomi daerah bertujuan meningkatkan daya guna penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan dalam berbagai kebutuhan masyarakat. Ketiga, dari

aspek kemasyarakatan, pemberian otonomi daerah bertujuan meningkatkan partisipasi serta menumbuhkembangkan kemandirian masyarakat untuk tidak perlu banyak bergantung kepada pemberian pemerintah dalam proses pertumbuhan daerahnya sehingga daerah memiliki daya saing yang kuat. Keempat, dari aspek ekonomi pembangunan, pemberian otonomi daerah bertujuan menyukseskan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.

Melihat kenyataan tersebut, maka tidaklah salah jika kemudian pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat secara filosofis diharapkan mampu melindungi warga masyarakat Kota Kediri dari beragam ancaman bencana, baik alami maupun non alami.

3.2. Landasan Sosiologis

Sesuai ketentuan pada Lampiran I angka 4 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Jika melihat pemaknaan tersebut, landasan sosiologis memperlihatkan cara aliran pemikiran *sociological jurisprudence* dalam memahami hukum.

Roscoe Pond, salah satu pemikir *sociological jurisprudence*, memahami bahwa hukum akan cenderung gagal apabila tidak mampu memahami kehendak moral masyarakat. Muhtar Adeiza Etudaiye menjelaskan bahwa aliran *sociological jurisprudence* menitikberatkan hukum alam sebagai dasar pemikirannya dimana salah satu titik penting pencapaian tujuannya adalah pengelolaan relasi antara hukum dan keadilan dan moralitas, serta bagaimana hukum mengalami perkembangan. Landasan sosiologis yang menyangkut fakta empiris itu meliputi:

1. Keamanan masyarakat/perlindungan masyarakat terhadap bencana.
2. Masyarakat merasa lebih aman, nyaman, dan semakin sejahtera.

3. Mewujudkan masyarakat dalam arti luas yang tangguh bencana.
4. Mewujudkan kepedulian sektor swasta dalam upaya-upaya Pengurangan Risiko Bencana (PRB).
5. Negara dan Pemerintahan semakin efektif dan efisien dalam penyelenggaraan PRB.
6. Mendorong dan menguatkan rasa kebersamaan dan semangat kegotongroyongan yang menjadi ciri bangsa Indonesia terus didorong dan dikuatkan.

Dalam konteks yang sama, Montesquieu sebagai pelopor pemikiran ini menjelaskan bahwa sebuah sistem hukum adalah sesuatu yang tumbuh dan berkembang serta berkaitan dengan fisik dan lingkungan sosial. Lebih lanjut Rudolph von Jhering menekankan gagasan tentang tujuan sosial dari hukum. Jhering “memaksa” bahwa hukum semestinya mampu secara harmonis mengubah kondisi sosial di masyarakat.

Berdasarkan hal itu, kegiatan penanggulangan bencana perlu dikelola secara baik dan ekstra hati-hati sehingga dapat pertama, memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana. Kedua, menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada. Ketiga, menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh. Keempat, menghargai budaya lokal. Kelima, membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta. Keenam, mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan dan kedermawanan. Ketujuh, menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

3.3. Landasan Yuridis

Sebuah landasan yuridis dalam peraturan perundang-undangan menjelaskan mengenai aturan hukum yang dibentuk dan kaitannya dengan ketentuan perundang-undangan lainnya. Lebih lengkap dalam Lampiran I angka 4 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangian diterangkan lebih lengkap bahwa landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk

mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada. Landasan yuridis memiliki kerangka berpikir sangat positivistik dalam aliran pemikiran hukum. Dalam uraiannya tergambar ketentuan peraturan perundang-undangan terkait dengan pokok-pokok yang akan diatur.

Secara yuridis, tentu saja pengaturan mengenai Penanggulangan Bencana, yang lebih terencana, terkoordinasi, dan terpadu untuk menjawab kebutuhan masyarakat suatu hal yang amat penting untuk di atur secara simultan. Sehingga Peraturan Daerah yang ada perlu diperbaharui. Dalam rangka meningkatkan tugas pokok dan fungsi pemerintahan dalam Pengurangan Risiko Bencana, terutama dari aspek koordinasi dan komando dalam berbagai kondisi sesuai dengan tahapan (siklus) penanggulangan bencana, aspek kelembagaan penanggulangan bencana antara Pemerintah dan pemerintah daerah belum optimal, sehingga perlu peraturan yang jelas hubungan tersebut, pengembangan sumber daya manusia, pengembangan Sistem Peringatan Dini, perbaikan sistem anggaran dan penganggaran.

Jika ditelusuri peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka Peraturan Daerah perubahan tentang Penanggulangan Bencana ini dapat menggunakan peraturan perundang-undangan di bawah ini sebagai landasan yuridisnya. Salah satu regulasi yang mengatur terkait penanggulangan bencana ini yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana di dalam penjelasan undang-undang tersebut menegaskan urusan pemerintahan di bidang Pemerintahan Bidang Ketenteraman Dan Ketertiban Umum Serta Perlindungan Masyarakat. Di

mana, salah satu sub pokok kewenangannya itu menjelaskan soal bencana. Adapun yang dijelaskan di dalam undang-undang tersebut yaitu :

No.	Sub Bidang	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/Kota
1	Bencana	Penanggulangan Bencana Provinsi	Penanggulangan Bencana Kabupaten/Kota

Di samping itu, dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, juga mengatur tentang pembagian tanggung jawab dan kewenangan pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana. Hal tersebut diatur melalui Pasal 8 dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Adapun yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana menurut Pasal 8 meliputi:

1. penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum;
2. perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
3. pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; dan
4. pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang memadai.

Sementara, wewenang pemerintah daerah dimaktubkan melalui Pasal 9 yang menjelaskan bahwa Wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

1. penetapan kebijakan penanggulangan bencana pada wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah;
2. pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
3. pelaksanaan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan provinsi dan/atau kabupaten/kota lain;

4. pengaturan penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya;
5. perumusan kebijakan pencegahan penguasaan dan pengurusan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayahnya; dan
6. pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala provinsi, kabupaten/kota.

Disamping itu, ada beberapa peraturan perundang-undangan lain terkait yang juga beririsan dengan penanggulangan bencana. Berdasarkan penelusuran kepustakaan begitu banyak peraturan perundang-undangan yang terkait baik langsung maupun tidak langsung dengan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang Penanggulangan Bencana. Dari sekian banyak peraturan perundang-undangan tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau, menjadi Undang-undang (Lembaran Negara RI Tahun 1958 Nomor 112) Jo Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1979;
2. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang oleh Masyarakat (Lembaran Negara RI Tahun 1961 Nomor 214, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 2273);
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor, Tambahan Lembaran Negara Nomor);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 100, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3495);
5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3501);
6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3647);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan

- Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699);
8. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);
 9. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888);
 10. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4723);
 11. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
 12. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4438);
 13. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
 14. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 2005 yang telah ditetapkan dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2005;
 15. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2014 tentang Pencarian dan Pertolongan (Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 267, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5600);
 16. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan (Lembaran Negara RI Tahun 2018 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6236);
 17. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4389);
 18. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* (COVID-19) dan/atau dalam rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas

Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara RI Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6485);

19. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan (Lembaran Negara RI Tahun 1980 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3175);
20. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di daerah;
21. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom Lembaran Negara RI Tahun 2000 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3952);
22. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4593);
23. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 (Lembaran Negara RI Tahun 2020 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6487);
24. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewaspadaan Dini Masyarakat;
25. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 tentang Mitigasi Bencana;
26. Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 01 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana.
27. Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease* (COVID-19) sebagai Bencana Nasional

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Berdasarkan Lampiran I Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam BAB V yang mengatur rumusan mengenai Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang, dijelaskan bahwa Naskah Akademik berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan suatu rancangan peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk. Dalam hal ini, Rancangan Perubahan Peraturan Daerah Perubahan Provinsi Sumatera Barat tentang Penanggulangan Bencana

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki wilayah yang luas dan terletak digaris katulistiwa pada posisi silang antara dua benua dan dua samudra dengan kondisi alam yang memiliki berbagai keunggulan, namun dipihak lain posisinya berada dalam wilayah yang memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekwensi yang cukup tinggi, sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu, dan terkoordinasi. Potensi penyebab bencana alam diwilayah negara kesatuan Indonesia sangat tinggi.

Kesesuaian sasaran dari Raperda Penanggulangan Bencana dengan tujuan Negara Indonesia seperti yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 kami rasakan menjadi suatu keharusan. Kesesuaian tersebut menunjukkan Raperda Penanggulangan Bencana digali dari nilai-nilai, kebutuhan dan tujuan Negara Indonesia. Sehingga sasaran dari Raperda Penanggulangan Bencana yang ada secara tidak langsung menjadi tujuan dari diselenggarakannya Penanggulangan Bencana di Sumatera Barat.

Sejalan dengan sasaran yang akan dituju dari Raperda Penanggulangan Bencana, arah pengaturan yang terkandung dalam Raperda Penanggulangan Bencana merupakan kolaborasi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Pemerintah Nagari, dan masyarakat. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dilakukan meliputi tata kelola Penanggulangan Bencana, kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan pengawasan Penanggulangan Bencana.

Oleh karena itu, dalam perubahan Raperda tentang Penanggulangan Bencana ini akan memfokuskan pada 4 (empat) hal yaitu yang meliputi :

1. Pengayaan pemahaman tentang pengertian “bencana” dengan memberikan pengertian bahwa sebuah peristiwa atau rangkaian kejadian dapat dikatakan bencana jika dampaknya melampaui kemampuan masyarakat terdampak; dan penambahan definisi mengenai “status bencana” untuk memberikan kejelasan bagi pemahaman bagi pelaku penanganan darurat bencana. Di samping itu, memberikan penekanan makna tentang bencana non-alam COVID-19 yang menjadi isu global saat ini.
2. Penetapan status darurat bencana diperkaya dengan memuat ketentuan tentang tujuan penetapan status bencana untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan tanggap darurat bencana.
3. Penguatan posisi BPBD untuk mempermudah koordinasi dan penanggulangan bencana, serta menunjuk pemerintah dan pemerintah daerah sebagai subyek pelaksanaan rencana penanggulangan bencana.

4. Ketentuan penganggaran program kegiatan penanggulangan bencana dalam anggaran belanja Pemerintah dan Pemerintah Daerah berdasarkan dokumen rencana penanggulangan bencana pada sektor dan tataran masing-masing.

5.2. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum yang akan dibuat dalam produk hukum daerah, mengenai Pembentukan Peraturan Daerah Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat antara lain menyangkut penambahan beberapa peristilahan dan frase, yakni:

1. Daerah adalah Provinsi Sumatera Barat .
2. Gubernur adalah Gubernur Provinsi Sumatera Barat.
3. Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Provinsi Sumatera Barat.
4. Eselon adalah tingkatan jabatan empat al72.
5. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh empat alam dan/atau empat non alam maupun empat manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.
6. Badan Nasional Penanggulangan Bencana yang selanjutnya disingkat BNPB adalah lembaga pemerintah non departemen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.
7. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sumatera Barat yang selanjutnya disebut BPBD Sumatera Barat adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk melaksanakan tugas dan fungsi penanggulangan bencana.
8. Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat dan rehabilitasi
9. *Corona Virus Disease* (COVID-19) yang selanjutnya disingkat COVID-19 adalah penyakit infeksi saluran pernapasan akibat dari *severe acute*

respiratory syndrome virus corona 2 (SARS-CoV-2) yang telah menjadi pandemic global berdasarkan penetapan dari *World Health Organization (WHO)* dan ditetapkan sebagai bencana non alam nasional berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease (COVID-19)* sebagai Bencana Nasional.

10. Bantuan bencana adalah bantuan berupa santunan, pinjaman lunak, biaya perawatan kesehatan dan pemenuhan kebutuhan dasar baik yang berupa uang maupun barang yang diberikan kepada korban bencana.
11. Pengelolaan bantuan bencana adalah kegiatan penerimaan, penyimpanan dan distribusi bantuan yang disediakan dan digunakan pada prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.
12. Dana penanggulangan bencana adalah dana yang digunakan bagi penanggulangan bencana untuk tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.
13. Dana kontinjensi bencana adalah dana yang dicadangkan untuk menghadapi kemungkinan terjadinya bencana tertentu.
14. Dana siap pakai adalah dana yang selalu tersedia dan dicadangkan oleh Pemerintah Daerah untuk digunakan pada saat tanggap darurat bencana sampai dengan batas waktu tanggap darurat berakhir.
15. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Sumatera Barat.

5.3. Materi Pokok Yang Diatur

5.3.1. Tujuan pembentukan produk Hukum Daerah, tentang Penanggulangan Bencana

Tujuan yang diharapkan dari pembentukan produk Hukum Daerah tentang pembentukan Peraturan Daerah Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat adalah menjamin terselenggaranya upaya yang terencana, sistemis, terintegrasi dan berkesinambungan diantara stakeholder Provinsi Sumatera Barat dalam empat hal yang meliputi :

- a. Memberi kepastian hukum bagi semua pihak dan stakeholder serta komunitas dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, terutama dalam penanganan bencana;

- b. Memberi rasa aman dan keadilan bagi semua pihak dan stakeholder serta komunitas dalam proses penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat terutama dalam pengelolaan dan penanganan bencana dengan memperhatikan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara;
- c. Memberi akses persamaan kedudukan bagi semua pihak dan stakeholder serta komunitas di hadapan hukum dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, terutama terkait dengan penanggulangan bencana;
- d. Memberi akses perlindungan dan pengayoman kepada semua pihak atau stakeholder yang berkepentingan dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, terutama pengelolaan bencana;

5.3.2. Lingkup Pembentukan Produk Hukum Daerah

Lingkup pembentukan produk hukum daerah, terutama Pembentukan Peraturan Daerah Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat meliputi hal-hal yang bersifat memberi kepastian, pengayoman maupun tindakan-tindakan diskriminatif dalam mencari keadilan untuk memenuhi hak-hak seseorang dari segala bentuk tindak perlakuan diskriminatif. Lingkup muatan produk hukum daerah, yakni Pembentukan Peraturan Daerah Penanggulangan Bencana harus mampu mengakomodir asas-asas hukum, antara lain:

1. Pengayoman, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
2. Kemanusiaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;

3. Kebangsaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistic (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
4. Kekeluargaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
5. Kenusantaraan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila;
6. Bhineka tunggal ika, adalah bahwa materi muatan peraturan daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
7. Keadilan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara tanpa kecuali;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
9. Ketertiban dan kepastian hukum, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum; dan/atau
10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.
11. Perwujudan visi penanggulangan bencana Indonesia pada umumnya dan provinsi Sumatera Barat khususnya, yakni dalam mewujudkan

Ketangguhan Bangsa dalam Menghadapi Bencana, diperlukan pedoman Desa/Kelurahan Tangguh Bencana;

5.3.3. Prinsip dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah

Dalam rangka untuk mencapai tujuan pembentukan produk-produk hukum Provinsi Sumatera Barat agar lebih pasti dan memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat, maka dalam penyusunan pembentukan produk hukum daerah perlu ditetapkan beberapa prinsip sebagai pedoman yang harus dipatuhi oleh para pelaksana di lapangan. Secara umum, prinsip yang digunakan dalam pembentukan produk hukum daerah meliputi tujuh (7) prinsip utama, yakni:

1. Kejelasan tujuan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan daerah harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, adalah bahwa setiap peraturan daerah harus dibuat oleh lembaga/pejabat yang berwenang, sehingga peraturan daerah tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, adalah bahwa dalam pembentukan peraturan daerah harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan peraturan daerahnya;
4. Dapat dilaksanakan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan daerah harus memperhitungkan efektivitas peraturan daerah tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, adalah bahwa setiap peraturan daerah dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
6. Kejelasan rumusan, adalah bahwa setiap peraturan daerah, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya; dan
7. Keterbukaan, adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan daerah mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan

pembahasan bersifat transparan dan terbuka, sehingga seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan daerah.

5.3.4. Strategi dan Upaya Penanganan

Upaya penanganan yang perlu dilakukan untuk penyusunan produk-produk hukum daerah yang lebih memberi rasa keadilan, kesamaan dan pengayoman, maka peran aparatur hukum yang mampu menggerakkan hukum bekerja dengan optimal harus memiliki beberapa karakter, antara lain:

- a. Keberanian untuk menerima tanggung jawab (the courage to assume responsibility)
- b. Keberanian untuk melayani dengan baik (the courage to serve)
- c. Keberanian untuk berargumentasi dengan pemimpin (the courage to challenge);
- d. Keberanian untuk berpartisipasi dalam proses transformasi (the courage to participate in transformation);
- e. Keberanian untuk mengambil langkah moral (the courage to take moral action)

Agar produk hukum daerah Provinsi Sumatera Barat dapat berperanan secara lebih baik dan memiliki nilai untuk merekatkan rasa kebangsaan, maka produk hukum harus mampu dilihat sebagai sebuah sistem yang terdiri dari seperangkat bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain yang bekerja sendiri-sendiri atau bersama-sama menuju tujuan yang sama. Ada tiga komponen pembentuk bekerjanya hukum secara lebih adil dan lebih baik, yakni :

- a) *Legal Structure* (struktur hukum) yaitu bagian yang bergerak didalam suatu mekanisme atau kelembagaan yang diciptakan oleh system hukum dan berfungsi untuk mendukung bekerjanya system hukum. Dalam konteks operasional, struktur hukum ini didalamnya terdapat aparatur hukum.

- b) *Legal substance* (substansi hukum) yaitu hasil actual yang diterbitkan oleh system hukum (berupa norma-norma dan peraturan perundang-undangan),
- c) *Legal culture* (budaya hukum) yang berupa ide-ide, sikap, harapan dan pendapat tentang hukum sebagai keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana system hukum memperoleh tempatnya secara baik dan bagaimana orang menerima hukum atau sebaliknya.

5.4. Ketentuan Sanksi

Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penganggulangan Bencana dan Perda Nomor 05 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Sumatera Barat beberapa pasal telah mengatur terkait ketentuan pidana ataupun sanksi yang diterapkan sebagai berikut:

1. Stakeholder terkait pembangunan konstruksi beresiko tinggi tanpa kelengkapan analisis resiko bencana baik dalam UU Penganggulangan Bencana RI;
2. Perorangan yang melakukan penghambatan kemudahan akses koordinasi pelaksanaan penanggulangan bencana dalam UU Penganggulangan Bencana RI;
3. Perorangan yang melakukan penyalahgunaan pengelolaan sumber daya bantuan bencana dalam UU Penganggulangan Bencana RI;
4. Perorangan yang melakukan pengumpulan sumberdaya bantuan bencana tanpa izin pejabat berwenang dalam Perda Penganggulangan Bencana Sumatera Barat;

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Revisi Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat membutuhkan komitmen kuat secara politis maupun teknis. Beberapa kajian dalam dokumen ini diharapkan dapat membangun komitmen tersebut secara optimal pada seluruh jenjang Pemerintahan Daerah Provinsi Sumatera Barat dan Masyarakat hingga terbangun dan terlestarikannya budaya aman terhadap bencana di tingkat aparatur maupun masyarakat. Revisi Perda Penanggulangan Bencana yang disusun untuk rentang perencanaan 2021-2024 merupakan salah satu mekanisme efektif untuk mengevaluasi peraturan daerah untuk mengakomodasi berbagai perubahan sejak tahun 2007.

Itu sebabnya, dalam perubahan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat tentang Penanggulangan Bencana ini akan memfokuskan pada 4 (empat) hal yaitu yang meliputi *Pertama*, Pengayaan pemahaman tentang pengertian “bencana” dengan memberikan pengertian bahwa sebuah peristiwa atau rangkaian kejadian dapat dikatakan bencana jika dampaknya melampaui kemampuan masyarakat terdampak; dan penambahan definisi mengenai “status bencana” untuk memberikan kejelasan bagi pemahaman bagi pelaku penanganan darurat bencana. Di samping itu, memberikan penekanan makna tentang bencana non-alam COVID-19 yang menjadi isu global saat ini.

Kedua, Penetapan status darurat bencana diperkaya dengan memuat ketentuan tentang tujuan penetapan status bencana untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan tanggap darurat bencana. *Ketiga*, Penguatan posisi BPBD untuk mempermudah koordinasi dan penanggulangan bencana, serta menunjuk pemerintah dan pemerintah daerah sebagai subyek pelaksanaan rencana penanggulangan bencana. *Keempat*, Ketentuan penganggaran program kegiatan penanggulangan

bencana dalam anggaran belanja Pemerintah dan Pemerintah Daerah berdasarkan dokumen rencana penanggulangan bencana pada sektor dan tataran masing-masing.

Dengan demikian, ruang lingkup muatan materi yang akan diatur dalam peraturan daerah yang meliputi ketentuan Penanggulangan Bencana yakni serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat dan rehabilitasi, sehingga peraturan daerah dapat menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi serta menata hubungan kerja yang baik dan harmonis antar Pemerintah Daerah, Badan Hukum, Organisasi non profit dan Masyarakat dalam mencapai tujuan pembangunan sehingga terwujud kepastian dan optimalisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan layanan publik secara adil menjadi sangat penting, terutama dalam penanganan bencana.

Kepastian hukum sebagai landasan bagi setiap orang atau komunitas untuk berkegiatan dan berperilaku menjadi sangat dibutuhkan ketika banyak perubahan dalam kehidupan masyarakat saat ini. Revisi produk hukum daerah yakni Perda Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sumatera Barat harus mampu merefleksikan kebutuhan perubahan yang terjadi, seperti penciptaan rasa aman dan perlindungan dari bencana fisik, non fisik, bencana alam, non alam dan bencana sosial yang kian banyak terjadi baik di level pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Nagari yang tangguh bencana. Seiring dengan visi Provinsi Sumatera Barat, yakni “Terwujudnya Sumatera Barat yang Madani dan Sejahtera”. maka revisi produk hukum daerah tentang Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sumatera Barat akan mampu menjadi pendukung terwujudnya visi tersebut, terutama sebagai bagian dari mewujudkan kemakmuran masyarakat.

6.2. Saran

Agar pelaksanaan revisi Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sumatera Barat dapat dilaksanakan secara baik, maka diperlukan :

1. Mekanisme dan prosedur yang transparan dari seluruh pemangku kepentingan di Daerah Provinsi Sumatera Barat dalam membahas revisi Peraturan Daerah ini;
2. Penyusunan rancangan peraturan daerah ini segera diikuti dengan pembentukan Rancangan Peraturan turunan sebagai rincian bagi Penanggulangan Bencana Daerah dan mencegah kekosongan hukum bagi OPD terkait dalam melakukan tugas pelayanan kepada masyarakat;
3. Perlunya dukungan pembiayaan yang cukup untuk melakukan pembahasan dan sosialisasi bagi perubahan peraturan daerah ini terutama bagi Pemerintah Daerah dan masyarakat.

6.3. Rekomendasi

Revisi Perda Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sumatera Barat secara umum harus bersifat partisipatif mulai dari perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan pertanggungjawaban. Revisi partisipatif bertujuan untuk meminimalisir terjadinya disorientasi pelaksanaan dari maksud dan tujuan yang telah ditetapkan. Beranjak dari pemahaman tersebut maka revisi Perda Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sumatera Barat harus melibatkan seluruh stakeholders yang tidak hanya sebagai objek, melainkan subjek Penanggulangan Bencana. Beranjak dari kerangka pikir tersebut, maka dalam penyusunan dan pembahasan materi Peraturan Daerah Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat harus mengakomodasi kerangka umum peraturan perundang-undangan terkait dari level tertinggi hingga level teknis, sehingga dihasilkan Peraturan Penanggulangan Bencana yang komprehensif dan menyeluruh untuk penanggulangan bencana pada level Provinsi, Kabupaten/Kota dan Nagari tangguh bencana di Sumatera Barat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

ADB, ca. 1991, *Disaster Management, A Disaster Manager's Handbook*, Manila: ADB

Cuny.F.C. 1983. *Disasters and Development*. New York: Oxford University Press

Carter. Nick, 1991, *Disaster management: A Disaster Manager's Handbook*, Manila, ADB.

De Guzman, Emmanuel, M., 2002, *Towards Total Disaster Risk Management Approach*, Ca, ADRC-UNOCHA – RDRA.

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2002, *Prinsip Prinsip Panduan Bagi Pengungsi Internal*, Jakarta.

Handbook of Emergency, 1996, UNHCR Geneva.

P. Frtzgerald, *Salmond on Jurisprudenc e*, sweet & Mazwell, Lindon, 1966.

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006.

Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.

Satjipto Rahardjo, *Teori Hukum Strategi tertib manusia linmas ruang dan General*, GentPublishing, Yogyakarta, 2010.

Parlan, Hening, 2014, Shaw, Rajib and Takako Izumi –Chapter 4. Policy and Advocacy: Role of Civil Society in Disaster Management Bill Processes in Indonesian, *Civil Society Organization and Disaster Risk Reduction: The Asian Dilemma*. Springer. Tokyo.

Smith. K., 1992, *Environmental Hazards: Assessing Risk and Reducing Disaster*, London, Routledge.

UN-ISDR, 2008. *Indicators of Progress: Guidance on Measuring the Reduction of Disaster Risk and the Implementation of HFA*

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 23, LN No. 244 Tahun 2014, TLN NO. 5587.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723. Sekretariat Negara. Jakarta.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4828. Jakarta

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal. Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 2, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 6178. Jakarta

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019. Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 3. Jakarta

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04/PRT/M/2015 tentang Kriteria dan Penetapan Wilayah Sungai. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Jakarta.

Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pedoman Evaluasi Pembangunan Nasional. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. Jakarta.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 101 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal Sub-Urusan Bencana Daerah Kabupaten/Kota. Kementerian Dalam Negeri. Jakarta.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 04 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana. Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Jakarta.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Pengkajian Risiko Bencana. Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Jakarta.

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SK.8/MENLHK/SETJEN/PLA.3/1/2018 tentang Penetapan Wilayah Ekoregion Indonesia

Rancangan Teknokratis Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024. Bappenas. Jakarta

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2016 tentang Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Provinsi Sumatera Barat (RPJMD) Tahun 2016-2021. Bappeda Provinsi Sumatera Barat

Dokumen Kajian Risiko Bencana Provinsi Sumatera Barat 2016-2021. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sumatera Barat. <http://dibi.bnpb.go.id/>

Website

About Disaster Management, Maret 2017, <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disaster-management/>

Sumurdo, Ambarhalim, 2013, Kamus Besar Indonesia, April 2017, <http://www.ahlibahasa.com/search?updated-max=2015-10-17T01:36:00-07:00&max-results=20&reverse-paginate=true>

UN-ISDR, Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nation and Communities to Disaster. Maret 2017, <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>

UNDP, 2009. Lesson Learned: Disaster Management Legal Reform. Indonesian Experience, Maret 2017, <http://www.preventionweb.net/publications/view/10468>



GUBERNUR SUMATERA BARAT

**PERATURAN DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT
NOMOR ... TAHUN 20...**

**TENTANG
PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH
NOMOR 05 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
GUBERNUR SUMATERA BARAT,**

Menimbang :

- a. bahwa lokal dan kondisi geografis Sumatera Barat termasuk daerah rawan bencana, terutama bencana alam seperti gempa, tanah longsor, banjir, tsunami dan gunung meletus, yang dapat menyebabkan kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dampak psikologis dan korban jiwa;
- b. bahwa selain bencana alam yang berpotensi terjadi di Sumatera Barat, secara global saat ini juga terjadi bencana non alam yaitu pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) yang berdampak pada aspek kesehatan masyarakat, pendidikan, sosial ekonomi dan pelayanan publik;
- c. bahwa bencana dimaksud huruf a dan b dapat menghambat dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat, pelaksanaan pembangunan dan hasilnya, sehingga perlu dilakukan upaya antisipasi dan penanggulangan secara terkoordinir, terpadu, cepat dan tepat;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b dan c dimaksud, perlu ditetapkan Peraturan Daerah Perubahan tentang Penanggulangan Bencana.

Mengingat :

28. Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
29. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau, menjadi Undang-undang

- (Lembaran Negara RI Tahun 1958 Nomor 112) Jo Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1979;
30. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang oleh Masyarakat (Lembaran Negara RI Tahun 1961 Nomor 214, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 2273);
 31. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor, Tambahan Lembaran Negara Nomor);
 32. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 100, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3495);
 33. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3501);
 34. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3647);
 35. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699);
 36. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);
 37. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888);
 38. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4723);
 39. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
 40. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4438);
 41. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
 42. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 2005 yang

telah ditetapkan dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2005;

43. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2014 tentang Pencarian dan Pertolongan (Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 267, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5600);
44. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan (Lembaran Negara RI Tahun 2018 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6236);
45. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4389);
46. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* (COVID-19) dan/atau dalam rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara RI Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6485);
47. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan (Lembaran Negara RI Tahun 1980 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3175);
48. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di daerah;
49. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom Lembaran Negara RI Tahun 2000 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3952);
50. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4593);
51. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 (Lembaran Negara RI Tahun 2020 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6487);
52. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewaspadaan Dini Masyarakat;
53. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 tentang Mitigasi Bencana;

54. Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 01 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana.
55. Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease* (COVID-19) sebagai Bencana Nasional

**Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PROVINSI SUMATERA BARAT
dan
GUBERNUR SUMATERA BARAT**

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT NOMOR..... TAHUN..... TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH NOMOR 5 TAHUN 2007 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA.

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 5 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Barat Tahun 2007 Nomor 5) diubah sebagai berikut :

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 5 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana diubah sebagai berikut :

1. Ketentuan Bab I ditambah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

**BAB I
KETENTUAN UMUM**

Pasal 1

28. *Corona Virus Disease* (COVID-19) yang selanjutnya disingkat COVID-19 adalah penyakit infeksi saluran pernapasan akibat dari *severe acute respiratory syndrome virus corona 2* (SARS-CoV-2) yang telah menjadi pandemic global berdasarkan penetapan dari *World Health Organization*

(WHO) dan ditetapkan sebagai bencana non alam nasional berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran *Corona Virus Disease* (COVID-19) sebagai Bencana Nasional.

29. Bantuan bencana adalah bantuan berupa santunan, pinjaman lunak, biaya perawatan kesehatan dan pemenuhan kebutuhan dasar baik yang berupa uang maupun barang yang diberikan kepada korban bencana.
30. Pengelolaan bantuan bencana adalah kegiatan penerimaan, penyimpanan dan distribusi bantuan yang disediakan dan digunakan pada prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.
31. Dana penanggulangan bencana adalah dana yang digunakan bagi penanggulangan bencana untuk tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.
32. Dana kontinjensi bencana adalah dana yang dicadangkan untuk menghadapi kemungkinan terjadinya bencana tertentu.
33. Dana siap pakai adalah dana yang selalu tersedia dan dicadangkan oleh Pemerintah Daerah untuk digunakan pada saat tanggap darurat bencana sampai dengan batas waktu tanggap darurat berakhir.
34. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Sumatera Barat.

2. Ketentuan Bab IV diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

BAB IV

KELEMBAGAAN

Pasal 9

- (1) Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana Pemerintah Daerah membentuk Badan Penanggulangan Bencana yang selanjutnya disingkat BPBD.
- (2) BPBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur.
- (3) Badan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk tingkat Propinsi dipimpin oleh seorang pejabat setingkat dibawah Gubernur atau setingkat Eselon Ib.
- (4) Dalam hal penyelenggaraan penanggulangan bencana Pemerintah Kabupaten/Kota dapat berkoordinasi dengan Pemerintah Provinsi untuk segera melakukan tindakan tanggap darurat.

Pasal 10

- (1) Badan Penanggulangan Bencana Daerah terdiri atas unsur:
 - a. pengarah penanggulangan bencana;
 - b. pelaksana penanggulangan bencana.
- (2) Pembentukan BPBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui koordinasi dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Pasal 11

- (1) Unsur pengarah penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a berfungsi:
 - a. menyusun konsep pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana daerah;
 - b. memantau; dan
 - c. mengevaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah
- (2) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. pejabat pemerintah daerah terkait; dan
 - b. anggota masyarakat profesional dan ahli.
- (3) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dipilih melalui uji kepatutan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pasal 12

- (1) Pembentukan unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b merupakan kewenangan pemerintah daerah.
- (2) Unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud ayat (1) mempunyai fungsi :
 - a. Melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah pada wilayahnya;
 - b. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Kepala Daerah setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana.

- (3) Keanggotaan unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas tenaga profesional dan ahli.

Pasal 13

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2), unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah mempunyai tugas secara terintegrasi yang meliputi:

- a. pra bencana;
- b. saat tanggap darurat; dan
- c. pasca bencana

Pasal 14

BPBD mempunyai fungsi:

- a. perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien; serta
- b. pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Pasal 15

BPBD mempunyai tugas:

- a. menetapkan pedoman dan pengarahan sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara;
- b. menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;
- c. menyusun, menetapkan dan menginformasikan peta rawan bencana;
- d. menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;
- e. melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya;
- f. melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Gubernur setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- g. mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang;

- h. mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan sumber dana lain; dan
- i. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 16

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi dan tata kerja badan penanggulangan bencana daerah diatur dengan Peraturan Daerah.

- 3. Ketentuan Bab V, Bagian Kedua diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Bagian Kedua Hak, Kewajiban dan Peran Nagari/Kelurahan dan Lembaga Kemasyarakatan

Pasal 19

- (1) Desa/Nagari/Kelurahan dan Lembaga Kemasyarakatan berhak:
 - a. Mendapatkan kesempatan dalam upaya kegiatan penanggulangan bencana.
 - b. Mendapatkan perlindungan dalam melaksanakan kegiatan penanggulangan bencana.
 - c. Melakukan pengembangan program dan kegiatan dalam mewujudkan ketangguhan menghadapi bencana.
 - d. Mengembangkan kapasitas untuk mencapai Desa/Nagari/Kelurahan Tangguh atau nama lain yang relevan.
 - e. Memanfaatkan kearifan lokal dalam penanggulangan bencana
 - f. Melaksanakan kegiatan pengumpulan barang dan uang untuk kegiatan penanggulangan bencana sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 20

Desa/Nagari/Kelurahan dan Lembaga Kemasyarakatan berkewajiban:

- a. Berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota dan/atau Badan Penanggulangan Bencana;

- b. Memberikan dan melaporkan kepada instansi yang berwenang dalam pengumpulan barang dan uang untuk membantu kegiatan penanggulangan bencana.

Pasal 21

- (1) Desa/Nagari/Kelurahan dan Lembaga kemasyarakatan dapat berperan menyediakan sarana dan pelayanan untuk melengkapi kegiatan penanggulangan bencana yang dilaksanakan oleh masyarakat dan Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Kabupaten/Kota.
- (2) Ketentuan lebih lanjut tentang Desa/Nagari/Kelurahan Tangguh Bencana diatur melalui Peraturan Gubernur.

4. Ketentuan Bab VII, ditambah 2 Bagian, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Bagian Kesatu* Bencana

Pasal 27A

Bencana meliputi :

- a. bencana alam;
- b. bencana non alam; dan
- c. bencana sosial.

Pasal 27B

Bencana alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27A huruf a antara lain:

- a. gempa bumi;
- b. gunung Meletus;
- c. banjir;
- d. kekeringan;
- e. angin topan;
- f. tanah longsor; dan
- g. bencana yang disebabkan faktor alam lainnya.

Pasal 27C

- (1) Bencana Non alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27A huruf b antara lain:
 - a. gagal teknologi;
 - b. gagal modernisasi;
 - c. epidemi;
 - d. wabah penyakit;
 - e. pandemi *Corona Virus Desease* (COVID-19); dan
 - f. bencana yang disebabkan faktor non alam lainnya.
- (2) Penanggulangan Bencana Nonalam pandemi COVID-19 secara khusus akan di atur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah.

Pasal 27D

Bencana Sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27A huruf c antara lain:

- a. konflik sosial antar kelompok;
- b. konflik sosial antar komunitas masyarakat;
- c. teror; dan
- d. bencana yang disebabkan faktor sosial lainnya.

Bagian Kedua*

Indikator Kinerja Penanggulangan Bencana

Pasal 29A

- (1) Untuk memastikan pelaksanaan penanggulangan bencana yang efektif dan efisien oleh pemerintah daerah diperlukan penetapan indikator kinerja penanggulangan bencana.
- (2) Indikator kinerja sebagaimana dibunyikan pada ayat (1) dapat mengacu kepada Indeks Ketahanan Daerah (IKD) dan atau Indeks Resiko Bencana atau Indeks lainnya yang relevan sesuai peraturan perundang-undangan.
- (3) Pemerintah daerah yang menyelenggarakan penanggulangan bencana secara efektif dan efisien sesuai dengan indikator kinerja maka akan diberikan Reward oleh gubernur.

(4) Rincian dari Indikator kinerja penanggulangan bencana ditetapkan melalui peraturan gubernur.

5. Ketentuan Bab VII, Bagian Kedua ditambahkan, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Bagian Ketiga
Satuan Pendidikan Aman Bencana
Pasal 40A

(1) Satuan Pendidikan dalam penanggulangan bencana berhak:

- a. Mendapatkan kesempatan dalam upaya kegiatan penanggulangan bencana.
- b. Mendapatkan perlindungan dalam melaksanakan kegiatan penganggulangan bencana.
- c. Melakukan pengembangan program dan kegiatan dalam mewujudkan ketangguhan menghadapi bencana.
- d. Mengembangkan kurikulum tangguh bencana atau nama lain yang relevan
- e. Memanfaatkan kearifan lokal dalam penanggulangan bencana

(2) Ketentuan lebih lanjut tentang Satuan Pendidikan Aman Bencana diatur melalui Peraturan Gubernur.

6. Ketentuan Bab VII, Bagian Ketiga diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Bagian Ketiga
Saat Tanggap Darurat

Paragraf 1
Umum

Pasal 41

(1) Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) huruf b dilakukan melalui beberapa kegiatan, meliputi:

- a. pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, kerugian dan sumber daya;
 - b. penentuan status keadaan darurat bencana;
 - c. pencarian, penyelamatan dan evakuasi masyarakat yang menjadi korban bencana;
 - d. pemenuhan kebutuhan dasar;
 - e. perlindungan terhadap korban yang tergolong kelompok rentan; dan pemulihan segera prasarana dan sarana vital.
- (2) Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikendalikan oleh BPBD.

Paragraf 2
Pengkajian Secara Cepat dan Tepat

Pasal 42

- (1) Pengkajian terhadap lokasi, kerusakan, kerugian dan sumber daya pada saat tanggap darurat dilakukan secara cepat dan tepat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) huruf a untuk menentukan kebutuhan dan tindakan yang tepat dalam penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat.
- (2) Pengkajian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengidentifikasi:
- a. cakupan lokasi bencana;
 - b. jumlah korban;
 - c. kerusakan prasarana dan sarana;
 - d. gangguan terhadap fungsi pelayanan umum serta pemerintahan; dan
 - e. kemampuan sumber daya alam maupun buatan.
- (3) Pengkajian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh tim kaji cepat yang dibentuk oleh BPBD.

Paragraf 3
Penentuan Status Keadaan Darurat Bencana

Pasal 43A

- (1) Penentuan status keadaan darurat bencana daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) huruf b ditetapkan oleh Gubernur sesuai dengan tingkatan bencana berdasarkan rekomendasi dari BPBD.
- (2) Penetapan status darurat bencana bertujuan untuk menetapkan status bencana guna memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan tanggap darurat bencana.

- (3) Penentuan status keadaan darurat bencana daerah melalui penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat indikator yang meliputi:
- a. jumlah korban;
 - b. kerugian harta benda;
 - c. kerusakan prasarana dan sarana;
 - d. cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan
 - e. dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.

Pasal 43

- (1) Dalam hal status keadaan darurat bencana ditetapkan, BPBD mempunyai kemudahan akses di bidang:
- a. pengerahan sumber daya manusia;
 - b. pengerahan peralatan;
 - c. pengerahan logistik;
 - d. pengadaan barang/jasa;
 - e. pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang;
 - f. penyelamatan; dan
 - g. komando untuk memerintahkan sektor/lembaga.

Pasal 44

- (1) Dalam hal status keadaan darurat bencana ditetapkan, Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang terkena bencana berwenang mengerahkan sumber daya manusia, asset bidang pertahanan dan keamanan, perlindungan masyarakat dan Badan usaha yang berasal dari instansi/lembaga dan masyarakat untuk melakukan tindakan tanggap darurat.
- (2) Pengerahan sumber daya manusia, asset bidang pertahanan dan keamanan, perlindungan masyarakat dan Badan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi permintaan, penerimaan dan penggunaan sumber daya manusia, peralatan, dan logistik dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pasal 44A

- (1) Pengerahan sumber daya manusia, asset bidang pertahanan dan keamanan, perlindungan masyarakat dan Badan usaha dilakukan untuk menyelamatkan dan mengevakuasi korban bencana, memenuhi kebutuhan dasar, dan memulihkan fungsi prasarana dan sarana vital yang rusak akibat bencana.

- (2) Pengerahan sumber daya manusia, peralatan, dan logistik ke lokasi bencana harus dilakukan sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik bencana.

Pasal 45

- (1) Gubernur melalui Kepala BPBD berwenang melakukan dan/atau meminta pengerahan sumber daya manusia, peralatan dan logistik yang berasal dari:
- a. daerah lain, provinsi atau Pemerintah;
 - b. lembaga internasional yang bertugas menangani bencana;
 - c. Badan *Search and Rescue* Nasional (BASARNAS);
 - d. Tentara Nasional Indonesia;
 - e. Polisi Republik Indonesia;
 - f. Palang Merah Indonesia;
 - g. perlindungan masyarakat (Linmas);
 - h. lembaga sosial dan keagamaan; dan
 - i. lembaga kemasyarakatan lainnya.
- (2) Ketentuan dan tata cara permintaan, penerimaan serta pemanfaatan sumberdaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh BPBD sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 45A

- (1) Pengadaan barang/jasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1) huruf d dilaksanakan secara terencana dengan memperhatikan jenis dan jumlah kebutuhan sesuai kondisi dan karakteristik wilayah bencana.
- (2) Pada saat keadaan darurat bencana, pengadaan barang/jasa untuk penyelenggaraan tanggap darurat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara khusus melalui pembelian/pengadaan langsung yang efektif dan efisien sesuai dengan kondisi pada saat keadaan tanggap darurat.
- (3) Pengadaan barang/jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi peralatan dan/atau jasa untuk:
- a. pencarian dan penyelamatan korban bencana;
 - b. pertolongan darurat;
 - c. evakuasi korban bencana;
 - d. kebutuhan air bersih dan sanitasi;
 - e. pangan;
 - f. sandang;
 - g. pelayanan kesehatan; dan

- h. penampungan serta tempat hunian sementara/hunian tetap.
- (4) Pengadaan barang jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan oleh perangkat daerah terkait setelah memperoleh persetujuan dari BPBD.
- (5) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat diberikan secara lisan dan diikuti persetujuan secara tertulis dalam waktu paling lambat 3 x 24 jam.

Pasal 46

Penetapan status darurat bencana untuk skala Propinsi dilakukan oleh Gubernur dan skala Kabupaten/Kota dilakukan oleh Bupati/Walikota.

Paragraf 4 Pencarian, Penyelamatan, dan Evakuasi Korban Bencana

Pasal 47

- (1) Penyelamatan dan evakuasi korban bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 huruf c dilakukan dengan memberikan pelayanan kemanusiaan yang timbul akibat bencana melalui upaya:
- a. pencarian dan penyelamatan korban;
 - b. pertolongan darurat; dan/atau
 - c. evakuasi korban.
- (2) Pelayanan kemanusiaan yang timbul akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan pada korban bencana yang mengalami luka parah dan kelompok rentan.

Paragraf 5 Pemenuhan Kebutuhan Dasar

Pasal 48

Pemenuhan kebutuhan dasar sebagaimana dimaksud pada Pasal 41 huruf d meliputi bantuan penyediaan:

- a. kebutuhan air bersih;
- b. sanitasi;
- c. pangan;
- d. sandang;
- e. pelayanan kesehatan;
- f. pelayanan psikososial;
- g. penampungan dan tempat hunian

Pasal 49

- (1) Penanganan masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana dilakukan dengan kegiatan
 - a. Pendataan;
 - b. penempatan pada lokasi yang aman; dan
 - c. pemenuhan kebutuhan dasar
- (2) Penanganan masyarakat dan pengungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur.

Paragraf 6 **Perlindungan terhadap Kelompok Rentan**

Pasal 50

- (1) perlindungan terhadap kelompok rentan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 huruf e dilakukan dengan memberikan prioritas kepada kelompok rentan berupa penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan dan psikososial;
- (2) kelompok rentan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. bayi, balita dan anak-anak;
 - b. ibu yang sedang mengandung atau menyusui;
 - c. penyandang cacat;
 - d. orang lanjut usia.

Paragraf 7 **Pemulihan Segera Sarana dan Prasarana Vital**

Pasal 51

Pemulihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 huruf f dilaksanakan untuk memfungsikan prasarana dan sarana vital secara segera dengan memperbaiki dan/atau mengganti kerusakan akibat bencana.

7. Ketentuan Bab VIII diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Bagian Kesatu
Pendanaan dan Sumber Pendanaan

Pasal 55

- (1) Pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana ditujukan untuk mendukung upaya penanggulangan bencana secara berdayaguna, berhasilguna dan dapat dipertanggungjawabkan.
- (2) Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam penyediaan dana yang bersumber dari masyarakat.
- (3) Kegiatan pengumpulan uang dan barang dari masyarakat untuk penanggulangan bencana wajib memperoleh izin dari Gubernur melalui perangkat daerah yang membidangi urusan sosial.

Pasal 56

- (1) Pemerintah Daerah mengalokasikan dapat anggaran penanggulangan bencana dalam APBD secara memadai untuk menanggulangi bencana pada tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.
- (2) Penggunaan anggaran penanggulangan bencana yang memadai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.
- (3) Pengalokasian dana penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup pula penyediaan dana kontinjensi bencana.

Pasal 57

- (1) Pada saat tanggap darurat, Badan Penanggulangan Bencana Daerah menggunakan dana siap pakai sebagaimana dimaksud Pasal 5 huruf e.
- (2) Dana siap pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disediakan oleh Pemerintah Daerah dalam anggaran Badan Penanggulangan Bencana Daerah.
- (3) Penanggulangan dana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 58

Pemerintah Daerah dapat memberi izin pengumpulan uang dan barang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Bagian Kedua Pengelolaan Bantuan Bencana

Pasal 59

Pengelolaan sumber daya bantuan bencana meliputi perencanaan, penggunaan, pemeliharaan, pemantauan, dan pengevaluasian terhadap barang, jasa, dan/atau uang bantuan nasional maupun internasional

Pasal 60

Pemerintah daerah dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah melakukan pengelolaan sumber daya bantuan bencana sebagaimana dimaksud Pasal 58 pada semua tahap bencana sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 61

Tata cara pemanfaatan serta pertanggungjawaban penggunaan sumber daya bantuan bencana pada saat tanggap darurat dilakukan secara khusus sesuai dengan kebutuhan, situasi, dan kondisi kedaruratan, berdasarkan ketentuan Perundang-undangan.

Pasal 62

- (1) Bantuan dapat berupa pangan dan non pangan serta pekerja kemanusiaan atau relawan.
- (2) Pengelolaan bantuan bencana meliputi upaya pengumpulan, penyimpanan, dan penyaluran bantuan bencana yang berhasil dari dalam maupun luar negeri yang berbentuk uang dan/atau barang.
- (3) Kepala Daerah mempunyai kewenangan untuk mengalokasikan dan mendistribusikan bantuan kepada Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan bantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut oleh Gubernur.

Bagian Ketiga Dana Penanggulangan Bencana

Paragraf 1 Prabencana

Pasal 62A

- (1) Dana penanggulangan bencana pada tahap prabencana dialokasikan untuk kegiatan dalam situasi tidak terjadi bencana dan situasi terdapat potensi terjadinya bencana.
- (2) Dana sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), dialokasikan minimal 30 % dari total Dana Penanggulangan Bencana dan mengacu kepada peraturan perundangan yang relevan.

Paragraf 2 Tanggap Darurat

Pasal 62B

Dana penanggulangan bencana yang digunakan pada saat tanggap darurat meliputi:

- a. dana penanggulangan bencana yang telah dialokasikan dalam APBD, masyarakat, dan dunia usaha untuk masing- masing instansi/lembaga terkait;
- b. dana kontinjensi bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (3) yang telah dialokasikan Pemerintah Daerah; dan
- c. dana siap pakai yang bersumber dari BNPB.

Pasal 62C

Dana penanggulangan bencana pada tahap tanggap darurat dialokasikan untuk kegiatan sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat (1)

Pasal 62D

- (1) Dana kontinjensi bencana dan dana siap pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62B huruf b dan huruf c digunakan sesuai dengan kebutuhan tanggap darurat bencana.

- (2) Penggunaan dana kontinjensi bencana dan dana siap pakai terbatas pada pengadaan barang dan/atau jasa untuk:
- a. pencarian dan penyelamatan korban bencana;
 - b. pertolongan darurat;
 - c. evakuasi korban bencana;
 - d. kebutuhan air bersih dan sanitasi;
 - e. pangan;
 - f. sandang;
 - g. pelayanan kesehatan; dan
 - h. penampungan serta tempat hunian sementara.
- (3) Penggunaan kontinjensi bencana dan dana siap pakai dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Paragraf 3 Pascabencana

Pasal 62E

- (1) Perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban penggunaan dana penanggulangan bencana yang bersumber dari APBD, masyarakat, dan dunia usaha pada tahap pascabencana dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dana penanggulangan bencana pada tahap pascabencana dialokasikan untuk kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52.

Bagian Keempat

Pendistribusian Bantuan Bencana

Pasal 62F

- (1) Pemerintah Daerah menyediakan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat korban bencana di Daerah, untuk jangka waktu yang ditentukan.
- (2) Pemerintah Daerah menyediakan dan memberikan bantuan bencana kepada korban bencana, terdiri dari:
- a. santunan duka cita;
 - b. santunan kecacatan;
 - c. pinjaman lunak untuk usaha produktif;

- d. bantuan pemenuhan kebutuhan dasar;
- e. pembiayaan perawatan korban bencana di rumah sakit; dan
- f. perbaikan rumah rusak.

(3) Mekanisme pemberian bantuan bencana kepada korban bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi:

- a. pendataan;
- b. identifikasi;
- c. verifikasi; dan
- d. penyaluran.

(4) Ketentuan mengenai penyediaan, pemberian dan besarnya bantuan bencana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal II

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Barat.

Ditetapkan di Padang
Pada tanggal.....20..

GUBERNUR SUMATERA BARAT,

Dto

MAHYELDI ANSHARULLAH

Diundangkan di Padang
Pada tanggal.....20..

**SEKRETARIS DAERAH PROVINSI
SUMATERA BARAT,**

Dto

BENNY WARLIS

LEMBARAN DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT TAHUN 20.. NOMOR : ..

NOREG PERATURAN DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT : (../.../....)

