



## Prosiding

Seminar Nasional Viktimologi

Asosiasi Pengajar Viktimologi Indonesia – Universitas Pancasakti Tegal

Tegal, 22-24 November 2019

ISBN: 978-623-93116-0-5

# Perlindungan Hukum Terhadap Korban Bencana Alam Menurut UU Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

**Henny Saida Flora**

Fakultas Hukum Universitas Katolik Santo Thomas Sumatera Utara

Email: hennysaida@yahoo.com

### Ringkasan

Bencana alam adalah kejadian-kejadian yang ditimbulkan oleh bahaya-bahaya alam yang tak bisa diatasi oleh kemampuan lokal dan mempengaruhi dengan serius pembangunan sosial dan ekonomi sebuah wilayah. Hanya sedikit perhatian diberikan kepada perlindungan hak-hak asasi manusia (HAM) yang juga perlu disediakan dalam situasi khusus ini. Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui perlindungan hukum yang diberikan terhadap korban bencana alam dan metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif, penelitian hukum kepustakaan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Hasil penelitian bahwa Perlindungan hukum terhadap korban bencana alam merupakan menjadi tanggung jawab mendasar pemerintah, karena masyarakat yang menjadi korban akibat suatu peristiwa bencana sangat berisiko kehilangan hak untuk pulih dari kondisi seperti sebelum terjadinya bencana serta sangat rentan terdorong dalam situasi yang lebih buruk. Selain itu juga bahwa korban bencana akan mengalami beragam rentetan risiko berkepanjangan manakala negara tidak segera hadir dalam memberikan perlindungan maksimal.

**Kata Kunci:** Perlindungan Hukum, Korban, Bencana Alam

## I. Pendahuluan

Pembukaan UUD 1945 Negara Republik Indonesia mengamanatkan bahwa Pemerintah negara kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan abadi 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 di garis katulistiwa pada posisi silang antara dua benua dan dua samudra dengan kondisi alam yang memiliki berbagai keunggulan namun di pihak lain, posisinya berada dalam wilayah yang memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekuensi yang cukup tinggi, sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu, dan terkoordinasi.

Potensi penyebab bencana di wilayah negara kesatuan Republik Indonesia dapat dikelompokkan dalam tiga jenis bencana, yaitu bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial. Bencana alam antara lain berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, kejadian luar biasa, dan kejadian antariksa/benda-benda angkasa. Bencana non alam, antara lain kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan

transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan. Bencana sosial antara lain berupa kerusuhan sosial, dan konflik sosial dalam masyarakat yang sering terjadi.

Penanggulangan bencana merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana. Selama ini masih dirasakan adanya kelemahan baik dalam pelaksanaan penanggulangan bencana maupun yang terkait dengan landasan hukumnya.

Mencermati hal-hal tersebut dan dalam rangka memberikan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana, disusunlah Undang-Undang tentang Penanggulangan Bencana meliputi pra bencana, saat tanggap darurat dan pasca bencana.<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang terdiri dari 13 Bab dan 85 Pasal diundangkan sebagai salah satu cara untuk mengatasi kelemahan koordinasi antar sektor serta menyediakan landasan hukum yang kuat bagi korban bencana alam, dan diharapkan bisa terwujud penanganan yang sistematis, terpadu dan terkoordinasi.

Baik bencana yang ditimbulkan oleh alam itu sendiri maupun bencana yang bersumber sebagai implikasi dari tindakan manusia yang sering menguras kandungan alam tanpa mempertimbangkan resiko yang akan timbul dikemudian hari adalah merupakan musibah yang patut diwaspadai. Oleh sebab itu pula maka sikap kewaspadaan dan kesiap siagaan dan kehati-hatian dalam membaca situasi alam menjadi suatu hal yang mutlak dibutuhkan dalam rangka menghindarkan diri dari dampak buruk suatu bencana, setidaknya sebagai upaya meminimalisir dampak buruk dimaksud.

Harus diakui bahwa selama ini, beragam persepsi terkait pemahaman tentang bencana selalu mencuat ke permukaan, khususnya ketika terjadi suatu bencana di tanah air. Oleh sebab itu maka kiranya pemahaman mengenai bencana perlu diletakkan dalam satu persepsi agar tidak menimbulkan pemahaman beragam. Bencana khususnya kejadian alam seperti gempa bumi, gunung meletus, tsunami, musibah longsor, pada umumnya baru akan disebut bencana jika kemudian menimbulkan akibat tertentu bagi manusia, misalnya terdapat korban meninggal atau kerusakan bangunan yang menyebabkan kerugian.

Terkait dengan faktor penyebab timbulnya suatu bencana umumnya disebabkan oleh dua hal, pertama adalah bencana yang disebabkan oleh alam itu sendiri dan manusia tidak mampu untuk membaca gejala-gejala alam yang timbul. Kedua adalah bencana yang terjadi karena kelalaian manusia. Faktor kedua ini bisa dikategorikan sebagai jenis tindak kriminal atau kejahatan karena ditemukan adanya unsur kelalaian dan bahkan kesengajaan di dalamnya. Dalam prakteknya kehidupan manusia saat ini, kedua faktor dimaksud sama-sama memiliki potensi mengakibatkan terjadinya suatu bencana dalam suatu wilayah tertentu.

Setiap kali terjadi bencana, maka tuntutan publik terhadap peran serta pemerintah dalam menanggulangnya selalu menjadi pertanyaan mendasar. Pemerintah dianggap sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam rangka menangani bencana, mulai dari masalah antisipasi dini sampai pada proses penanganan dampak yang ditimbulkannya. Dalam rangka melakukan pemenuhan terhadap tanggung jawab itulah maka kemudian pemerintah melakukan pembenahan perangkat hukum dalam bidang penanganan bencana. Salah satu bukti nyata pembenahan dimaksud adalah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana sebagai perangkat hukum perlindungan bagi korban bencana.

Salah satu faktor penting yang melatarbelakangi lahirnya undang-undang dimaksud adalah 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 termasuk perlindungan atas bencana, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum yang berlandaskan Pancasila, sebagaimana diamanatkan UUD NKRI Tahun 1945. Kendati demikian, fakta menunjukkan selama ini bahwa

---

<sup>1</sup> Mirza Sheila Mamentu, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Berkaitan Dengan Adanya Peristiwa Alam Gempa Bumi Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960*, Jurnal Lex Privatum Vol./No.9/Nov/2017, hlm. 14-22

kehadiran undang-undang dimaksud belum sepenuhnya mampu mengakomodir hak-hak warga negara yang dilanda bencana.

Pada prisipnya pemerintah sudah mempunyai kesadaran global dalam upaya penanganan bencana. Salah satu indikator adalah telah diterbitkannya UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang disusul terbitnya PP Nomor 8 Tahun 2007 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, PP Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, PP Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana, dan Perda serta berbagai SK Bupati/Walikota di Daerah Rawan Bencana.

Akan tetapi kesadaran global yang sudah berkembang di kalangan pemerintah itu tidak tercermin pada tindakannya ketika setiap kali menangani peristiwa bencana, baik bencana alam, non alam maupun bencana sosial, akibatnya seluruh penanganan pada saat tanggap darurat terkesan tidak ada koordinasi, semuanya dilakukan secara spontan dan kurang terencana dan terprogram secara rapi.

## II. Pembahasan

### a. *Sistem Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana*

Dalam Pasal 5 UU Nomor 24 Tahun 2007 menegaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Menindaklanjuti ketentuan Pasal 5 tersebut maka pemerintah daerah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Badan ini adalah sebuah lembaga pemerintah non departemen yang mempunyai tugas membantu presiden dalam mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan penanganan bencana dan kedaruratan secara terpadu, serta melaksanakan penanganan bencana dan kedaruratan mulai dari sebelum, pada saat dan setelah terjadinya bencana yang meliputi pencegahan, kesiapsiagaan, penanganan darurat dan pemulihan.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (selanjutnya disebut BNPB) dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008. Sebelumnya badan ini bernama Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2005 menggantikan Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2001.

Menurut Pasal 12 Undang-Undang Penanggulangan Bencana, BNPB mempunyai tugas :

1. Memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara;
2. Menetapkan standarisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan;
3. Menyampaikan informasi kegiatan penanggulangan bencana kepada masyarakat;
4. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
5. Menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan/bantuan nasional dan internasional;
6. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
7. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan;
8. Menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan bencana dan semua peraturan perundangan turunannya, maka garis besar ruang lingkup penyelenggaraan penanggulangan bencana menjadi :

- a. Semua upaya penanggulangan bencana yang dilakukan pada saat pra bencana, saat tanggap darurat dan pasca bencana;
- b. Penitikberatan upaya-upaya yang bersifat preventif pada pra bencana;
- c. Pemberian kemudahan akses bagi badan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat dan;
- d. Pelaksanaan upaya rehabilitasi dan rekonstruksi pada pasca bencana.

Sebagaimana pengertian penyelenggaraan penanggulangan bencana yaitu serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat dan rehabilitasi. Dari pengertian ini penyelenggaraan penanggulangan bencana dibagi ke dalam tiga tahap proses yaitu :

### 1. Prabencana

Dalam tahap ini masih dibagi lagi ke dalam 2 (dua) situasi yaitu:

- a. Dalam situasi tidak terjadi bencana dan
- b. Dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana.

Dalam situasi tidak terjadi bencana beberapa kegiatan yang dilakukan meliputi:

- a. Perencanaan penanggulangan bencana;
- b. Pengurangan risiko bencana;
- c. Pencegahan;
- d. Pemaduan dalam perencanaan pembangunan;
- e. Persyaratan analisis risiko bencana;
- f. Pelaksanaan dan pencegahan rencana tata ruang;
- g. Pendidikan dan pelatihan dan;
- h. Persyaratan standar teknis penanggulangan bencana;
- i. Serta penelitian dan pengembangan di bidang kebencanaan.

Dalam kegiatan penanggulangan pada tahap prabencana ini, disusunlah rencana penanggulangan bencana berdasarkan hasil analisis resiko bencana dan upaya penanggulangan bencana yang dijabarkan dalam program kegiatan penanggulangan bencana dan rincian anggarannya di Indonesia dikoordinasikan oleh :

- a. Badan penanggulangan bencana untuk tingkat nasional
- b. Badan nasional penanggulangan bencana provinsi untuk tingkat provinsi dan
- c. Badan nasional penanggulangan bencana kabupaten/kota untuk tingkat kabupaten/kota.

Pengurangan risiko merupakan kegiatan untuk mengurangi ancaman dan kerentanan serta meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menghadapi bencana, dan beberapa kegiatan yang dapat dilakukan dalam proses ini :

- a. Pengenalan dan pemantauan resiko bencana;
- b. Perencanaan partisipatif penanggulangn bencana;
- c. Pengembangan budaya sadar bencana;
- d. Peningkatan komitmen terhadap pelaku penanggulangan bencana dan'
- e. Penerapan upaya fisik, non fisik, dan pengaturan penanggulangan bencana.

Pencegahan yang dimaksud pada tahap prabencana ini dilakukan dengan cara mengurangi ancaman bencana dan kerentanan pihak yang terancam bencana dengan melalui kegiatan:

- a. Identifikasi dan pengenalan terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana
- b. Pemantauan terhadap: penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam dan penggunaan teknologi tinggi.
- c. Pengawasan terhadap pelaksanaan tata ruang dan pengelolaan lingkungan hidup
- d. Penguatan ketahanan sosial masyarakat.

Analisis resiko bencana disusun dan ditetapkan oleh Kepala BNPB dengan melibatkan instansi/lembaga terkait. Analisis resiko bencana digunakan sebagai dasar dalam penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan, penataan ruang serta pengambilan tindakan pencegahan

dan mitigasi bencana, sehingga nantinya setiap kegiatan pembangunan yang mempunyai resiko tinggi menimbulkan bencana, wajib dilengkapi dengan analisis resiko bencana.

## 2. Tanggap Darurat.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat:

- a. Pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, kerugian dan sumber daya;
- b. Penentuan status keadaan darurat bencana;
- c. Penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana;
- d. Pemenuhan kebutuhan dasar;
- e. Perlindungan terhadap kelompok rentan dan;
- f. Pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital.

Penentuan status keadaan darurat bencana dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan tingkatan bencananya, sehingga apabila bencana tingkat kabupaten/kota dilakukan oleh bupati/walikota, tingkat provinsi oleh gubernur dan apabila tingkat nasional oleh Presiden.

Pada saat status keadaan darurat bencana ditetapkan BNPB dan BPBD mempunyai kemudahan akses di bidang pengerahan sumber daya manusia, pengerahan peralatan, pengerahan logistik, imigrasi, cukai dan karantina, perizinan, pengadaan barang/jasa, pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang, penyelamatan, dan komando untuk memerintahkan instansi /lembaga.

## 3. Pasca Bencana

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pasca bencana terdiri atas rehabilitasi dan rekonstruksi. Dalam rangka mempercepat pemulihan kehidupan masyarakat pada wilayah pasca bencana, pemerintah daerah menetapkan prioritas dan kegiatan rehabilitasi yang didasarkan atas analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana. Kegiatan rehabilitasi ini merupakan tanggung jawab pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang terkena bencana dengan memperhatikan aspirasi masyarakat. Rehabilitasi pada wilayah pasca bencana dilakukan melalui kegiatan perbaikan lingkungan daerah bencana, perbaikan prasarana dan sarana umum, pemberian bantuan sosial psikologis, pelayanan kesehatan, rekonsiliasi dan resolusi konflik, pemulihan sosial, ekonomi, dan budaya, pemulihan keamanan dan ketertiban, pemulihan fungsi pemerintahan dan pemulihan fungsi pelayanan publik.

### ***b. Perlindungan Terhadap Korban yang Terkena Dampak Bencana***

Kegiatan penanggulangan bencana pada dasarnya adalah serangkaian kegiatan baik sebelum saat, dan sesudah terjadi bencana yang dilakukan untuk mencegah, mengurangi, menghindari dan memulihkan diri dari dampak bencana. Secara umum kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam penanggulangan bencana adalah prabencana yang meliputi usaha-usaha pencegahan dan mitigasi, pengurangan dampak bahaya, kesiapsiagaan. Saat terjadinya bencana yaitu fase tanggap darurat, serta pasca bencana meliputi pemulihan (rehabilitasi dan rekonstruksi) dan pembangunan kembali sarana prasarana.<sup>2</sup>

- a. Tahapan Prabencana yaitu *pertama*, pencegahan adalah upaya yang dilakukan untuk menghilangkan sama sekali atau mengurangi ancaman. Pada tahap pencegahan, dilakukan penyusunan rencana pertanggungjawaban bencana (*Disaster Management Plan*) atau sering disebut juga rencana kesiapan (*Disaster Preparedness Plan*).<sup>3</sup> Rencana ini adalah rencana penanggulangan bencana yang menyeluruh dari prabencana sampai pasca bencana, akan tetapi terbatas pada apa kegiatan yang akan dilaksanakan dan siapa pelakunya serta sumber dana yang akan dipakai. Adapun contoh pencegahan adalah pembuatan hujan buatan untuk

---

<sup>2</sup> Yayasan IDEP, 2007, *Buku Panduan Umum Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat*, Bali, hlm. 35.

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm.36

mencegah terjadinya kekeringan di suatu wilayah, dan melarang atau menghentikan penebangan hutan. *Kedua* adalah mitigasi atau pengurangan, yaitu serangkaian upaya untuk mengurangi resiko bencana baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Kegiatan mitigasi dapat dibagi menjadi dua yaitu fisik dan non fisik. Contoh tindakan mitigasi atau peredaman dampak ancaman yaitu membuat bendungan, tanggul, kanal untuk mengendalikan banjir, pembangunan tanggul sungai dan lainnya, penetapan dan pelaksanaan peraturan sanksi, pemberian penghargaan mengenai penggunaan lahan, tempat membangun rumah, aturan bangunan, dan penyediaan informasi, penyuluhan, pelatihan, penyusunan kurikulum pendidikan penanggulangan bencana, *ketiga* adalah kesiapsiagaan adalah upaya yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian langkah-langkah yang tepat guna dan berdaya guna.<sup>4</sup> Hal ini bertujuan agar warga mempunyai persiapan yang lebih baik untuk menghadapi bencana, contoh tindakan kesiapsiagaan<sup>5</sup> yaitu pengaktifan pos-pos siaga bencana dengan segenap unsur pendukungnya, inventarisasi sumber daya pendukung kedaruratan, penyiapan dukungan dan mobilisasi sumber daya/logistik, penyiapan sistem informasi dan komunikasi yang cepat dan terpadu guna mendukung tugas kebencanaan, penyiapan dan pemasangan instrumen sistem peringatan dini (*early warning*), penyusunan rencana kontijensi (*contingency plan*), dan mobilisasi sumber daya (personil dan prasarana/sarana peralatan).

- b. Tanggap Darurat yaitu upaya yang dilakukan segera setelah bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan sarana dan prasarana.<sup>6</sup> Pada tahap tanggap darurat dilakukan pengaktifan rencana operasi (*operation plan*) yang merupakan operasionalisasi dari rencana kedaruratan atau rencana kontijensi. Contoh tindakan tanggap darurat, evakuasi, pencarian dan penyelamatan, penanganan penderita gawat darurat (PPGD), penyediaan kebutuhan dasar seperti air dan sanitasi, pangan, sandang, papan, kesehatan, konseling, pemulihan segera fasilitas dasar seperti telekomunikasi, transportasi, listrik, pasokan air untuk mendukung kelancaran kegiatan tanggap darurat.
- c. Tahapan Pasca Bencana yaitu *pertama*, pemulihan adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, sarana dan prasarana dengan melakukan upaya rehabilitasi.<sup>7</sup> Contoh tindakan pemulihan yaitu perbaikan sarana/prasarana sosial dan ekonomi, penanggulangan kejiwaan pasca bencana (*post traumatic stress*) melalui penyuluhan, konseling, terapi kelompok (di sekolah) dan perawatan, pemulihan gizi/kesehatan, pemulihan sosial ekonomi sebagai upaya peningkatan ketahanan masyarakat, antara lain penciptaan lapangan kerja, pemberian modal usaha dan lain-lain, *kedua*, pembangunan kembali, yaitu program jangka panjang untuk membangun kembali sarana dan prasarana pada keadaan semula dengan melaksanakan upaya memperbaiki prasarana dan pelayanan dasar. Contoh tindakan pembangunan kembali yang berkelanjutan, membangun prasarana dan pelayanan dasar fisik, pendidikan, kesehatan, ekonomi, budaya, keamanan, lingkungan, pembaharuan rencana tata ruang wilayah, sistem pemerintahan dan ketahanan lainnya yang memperhitungkan faktor risiko bencana.

---

<sup>4</sup> Yayun Rianto, Makalah *Peranan Badan SAR Nasional Pada Masa Tanggap Darurat Dalam Penanggulangan Bencana*, Jakarta 3 April 2006.

<sup>5</sup> Peraturan Kepala BNPB Nomor 4 Tahun 2008 tentang *Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana*.

<sup>6</sup> Glosarium penyelenggaraan *Kesejahteraan Sosial yang dikeluarkan oleh Kementerian Sosial RI*

<sup>7</sup> *Ibid*.

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 menegaskan penanggulangan bencana bertujuan:

- a. Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
- b. Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;
- c. Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;
- d. Menghargai budaya lokal;
- e. Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
- f. Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan dan kedermwanaan dan;
- g. Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara

### **c. *Sistem Penyaluran Bantuan***

Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, pemerintah dan pemerintah daerah harus selalu menyiapkan dana siap pakai yang diambil dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan ditempatkan di BNPB yang dapat digunakan sewaktu-waktu pada saat situasi tanggap darurat. Pengertian dana siap pakai adalah dana yang selalu tersedia dan dicadangkan oleh Pemerintah untuk digunakan pada status keadaan darurat bencana yang dimulai dari siaga darurat, tanggap darurat, dan transisi darurat ke pemulihan.

Pemerintah/pemerintah daerah propinsi/kabupaten /kota yang terkena bencana dapat mengusulkan bantuan dana siap pakai kepada Kepala BNPB dengan menyampaikan laporan kejadian, jumlah korban, kerusakan, kerugian dan bantuan yang diperlukan. Dalam penggunaan dana siap pakai, penerima bantuan dana siap pakai harus memberikan laporan pertanggungjawaban sesuai ketentuan yang berlaku. Pertanggungjawaban penggunaan dana siap pakai diberikan perlakuan khusus, yaitu pengadaan barang/jasa untuk penyelenggaraan tanggap darurat bencana dilakukan secara khusus melalui pembelian/pengadaan langsung yang efektif dan efisien sesuai dengan kondisi pada status keadaan darurat bencana.

Perlakuan khusus yang diberikan dalam hal ini adalah meskipun bukti pertanggungjawaban tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku namun bukti pertanggungjawaban tersebut diperlakukan sebagai dokumen pertanggungjawaban keuangan yang sah. Hal ini diberikan mengingat bahwa semua kegiatan proses penanggulangan bencana harus dilakukan secara cepat sehingga akan sulit kemungkinannya untuk memenuhi semua persyaratan dokumen/bukti, kuitansi apabila mengingat betapa pentingnya bantuan agar segera dapat diberikan guna mencegah bertambahnya jumlah korban bencana. Pertanggungjawaban baik keuangan maupun kinerja dilaporkan paling lambat tiga hari setelah status keadaan darurat berakhir, dilengkapi dan dilampiri bukti-bukti pengeluaran. Dana siap pakai yang tidak digunakan sampai dengan berakhirnya masa status keadaan darurat disetorkan ke kas negara dimana bukti setoran disampaikan kepada BNPB.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 telah memberikan rambu-rambu bahwa bantuan bagi korban bencana alam antara lain mencakup santunan duka cita. Santunan duka cita dapat diberikan dalam bentuk biaya pemakaman dan/atau uang duka. Permasalahan yang timbul sebagai akibat peristiwa bencana alam, non alam maupun bencana sosial merupakan dampak bantuan yang bersifat primer yaitu menyensarakan orang atau merusak lingkungan secara langsung pada saat bencana terjadi antara lain menimbulkan kematian.

Dampak bencana yang bersifat sekunder yaitu timbulnya masalah keluarga terutama apabila kepala keluarga meninggal dunia. Bantuan yang tidak tepat akan menimbulkan masalah bagi korban bencana yang menyebabkan mereka tidak berdaya untuk memulihkan fungsi sosial dan ekonomi. Pemberian santunan duka cita merupakan penghargaan terhadap harkat dan martabat manusia, maksudnya bahwa santunan yang diberikan bertujuan untuk melindungi dan menghormati hak-hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara. Perlakuan ini merupakan wujud dari perlakuan yang adil dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang

Penanggulangan bencana, bahwa santuan yang diberikan kepada korban bencana semata-mata atas dasar kebutuhan mereka, dalam prinsip ini terkandung kerangka kerja yang berlandaskan HAM, proporsionalitas, dan tidak mendiskriminasi.

Variabel yang digunakan pemerintah saat ini untuk menentukan kriteria korban bencana alam adalah seseorang yang meninggal sebagai akibat langsung terjadinya bencana, dan seseorang yang meninggal di pengungsian dan tempat lain sebagai akibat bencana pada masa darurat. Dari kriteria tentang meninggalnya seseorang tersebut, dilanjutkan dengan adanya pernyataan yang berwujud surat keterangan dari petugas pelaksana penanggulangan bencana atau pihak-pihak yang berwenang.<sup>8</sup> Santunan duka cita adalah santunan yang diberikan oleh pemerintah, pemerintah daerah, lembaga non pemerintah berupa uang yang diberikan kepada ahli waris dari korban bencana yang meninggal dunia. Bentuk santunan duka cita biasanya diberikan dalam wujud biaya pemakaman dan uang duka. Dalam Pasal 69 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 menegaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan bantuan santunan duka cita dan kecacatan bagi korban bencana. Korban bencana yang kehilangan mata pencaharian dapat diberi pinjaman lunak untuk usaha produktif, dan besarnya bantuan santunan duka cita dan kecacatan dan pinjaman lunak tersebut untuk usaha produktif menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah.

Pembangunan kembali fasilitas adalah program jangka panjang untuk membangun kembali sarana dan prasarana pada keadaan semula dengan melaksanakan upaya memperbaiki prasarana dan pelayanan dasar. Contoh tindakan pembangunan kembali yang berkelanjutan membangun prasarana dan pelayanan dasar fisik, pendidikan, kesehatan, ekonomi, sosial, budaya, keamanan, lingkungan, pembaharuan rencana tata ruang wilayah, sistem pemerintahan dan memperhitungkan faktor resiko bencana.

Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, kerangka kebijakan hukum yang ada memang menyebutkan aturan-aturan tentang Penanggulangan Bencana, namun tidak berkorelasi langsung dengan tatanan kelembagaan. Kondisi tersebut menjadikan upaya penanggulangan bencana tidak terakomodasi dengan baik. Selain kementerian sosial yang terlibat dalam penanggulangan bencana instansi lain yang aktif antara lain kementerian kesehatan yang menyediakan dan memberikan pelayanan kesehatan, kementerian pekerjaan umum yang membangun akses jalan seperti jembatan darurat, badan SAR Nasional, Tentara Nasional Indonesia dan lain-lain.

Dalam hal anggaran yang dialokasikan untuk penanggulangan bencana yang ada di kementerian sosial, kementerian kesehatan, kementerian PU dan bantuan asing mekanisme kontrol dilakukan oleh menteri masing-masing. Hal tersebut menjadi problem kebijakan yang diantaranya disebabkan belum adanya payung hukum yang kuat yang berimplikasi pada ketidakjelasan penanggung jawab dan pelaksana utama dan lemahnya koordinasi pengawasan dalam penanggulangan bencana.<sup>9</sup>

Secara umum kelemahan-kelemahan dalam pelaksanaan, penanganan bencana antara lain ketidak sinkronan peraturan, lambatnya tanggap darurat bencana, lemahnya koordinasi antar instansi terkait, dan minimnya dukungan anggaran. Meskipun demikian terdapat prinsip-prinsip umum yang harus dijunjung tinggi dalam setiap penanganan bencana bahwa selain pentingnya intervensi dan bantuan kemanusiaan dalam situasi darurat dalam hal ini setiap jenis bencana apapun berlaku juga dalam setiap penanganan bencana negara, dan masyarakat diharuskan untuk mengedepankan prinsip-prinsip kemanusiaan universal, profesionalisme dan ketepatan kebijakan dalam penggunaan pengetahuan informasi, teknologi standar, mekanisme dan prosedur untuk menangani bencana.

---

<sup>8</sup> Mariyadi, M. Taufik, *Hak Atas Informasi Atas Bencana Dalam Kajian Hak Asasi Manusia*, Jurnal Yurispruden, Volume 1 Nomor 2, Januari 2018, hlm. 57-69

<sup>9</sup> Hening Parlan, 2007, *Merajut Benang Kepedulian*, MPBI, Jakarta, hlm. 13-16.

#### ***d. Dampak Viktimisasi Terhadap Korban Bencana Alam***

Pada setiap korban bencana alam akan mengakibatkan hilangnya keseimbangan jiwa korban, kematian, hilangnya harta dan sanak saudara kehilangan tempat tinggal, hilangnya kepercayaan diri, dan kepercayaan hidup, luka dan cacat seumur hidup yang mengakibatkan trauma dan keputusan yang menghampiri di sepanjang hidup mereka. Memang melindungi warga negara adalah tugas negara sebagaimana tertulis dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat. Untuk itu negara harus tanggap dan bertanggung jawab dalam menanggulangi korban bencana alam agar korban tidak bertambah banyak, akibat dari keterlambatan bantuan dan keterbatasan fasilitas, dan keterbatasan dana yang disediakan oleh negara.

Adapun manfaat viktimologi<sup>10</sup> dalam kasus korban bencana adalah:

1. Mempelajari tentang siapa hakikat korban
2. Viktimologi memberikan pengertian yang lebih baik tentang korban akibat dari faktor alam maupun non alam yang dapat menimbulkan penderitaan mental, fisik, sosial dan finansial
3. Bukan malah menyudutkan korban tapi memberikan penjeasan tentang kedudukan dan peran korban
4. Memperhatikan tentang hak-hak korban<sup>11</sup>
5. Viktimologi memberikan keyakinan bahwa setiap individu mempunyai hak dan kewajiban
6. Viktimologi memberikan dasar pemikiran untuk mengatasi masalah bantuan, kompensasi, restitusi dan rehabilitasi bagi korban.<sup>12</sup>

### **III. Penutup**

Perlindungan hukum terhadap korban bencana alam merupakan menjadi tanggung jawab mendasar pemerintah, karena masyarakat yang menjadi korban akibat suatu peristiwa bencana sangat berisiko kehilangan hak untuk pulih dari kondisi seperti sebelum terjadinya bencana serta sangat rentan terdorong dalam situasi yang lebih buruk. Selain itu juga bahwa korban bencana akan mengalami beragam rentetan risiko berkepanjangan manakala negara tidak segera hadir dalam memberikan perlindungan maksimal. Oleh sebab itu maka dalam rangka meningkatkan perlindungan korban bencana, khususnya dalam perspektif hukum, maka negara harus mampu menjalankan tugas dan tanggungjawabnya secara maksimal. Pemerintah dianggap sebagai pihak yang paling bertanggung jawab dalam rangka menangani bencana mulai dari masalah antisipasi dini sampai pada proses penanganan dampak yang ditimbulkannya. Dalam rangka melakukan pemenuhan terhadap tanggung jawab itulah maka kemudian pemerintah melakukan pembenahan perangkat hukum dalam bidang penanganan bencana. Salah satu bukti nyata pembenahan dimaksud adalah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana sebagai perangkat hukum perlindungan bagi korban bencana.

---

<sup>10</sup> Viktimologi adalah ilmu pengetahuan tentang korban, yaitu orang yang telah mendapat penderitaan fisik atau penderitaan mental, kerugian harta benda atau mengakibatkan mati atas perbuatan atau usaha pelanggaran ringan dilakukan oleh pelaku tindak pidana dan lainnya, jadi yang dimaksud orang yang mendapat penderitaan fisik dan seterusnya itu adalah korban dari pelanggaran atau tindak pidana, Bambang Waluyo, 2011, *Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 9.

<sup>11</sup> Hak-hak korban antara lain, pertama, berhak mendapatkan kompensasi atas penderitannya sesuai dengan kemampuan si pemberi kompensasi dan taraf keterlibatannya partisipasi atau peranan korban dalam terjadinya kejahatan dan penyimpangan tersebut, kedua, berhak menolak kompensasi untuk ahli warisnya apabila korban meninggal dunia karena tindakan tersebut, ketiga, berhak mendapat pembinaan dan rehabilitasi, keempat berhak mendapat kembali hak miliknya, kelima berhak menolak menjadi saksi bila hal ini akan membahayakan dirinya, keenam, berhak menjadi saksi bila hal ini akan membahayakan dirinya, keenam berhak mendapatkan perlindungan dari ancaman pihak pembuat korban bila melapor dan menjadi saksi, ketujuh berhak mendapatkan bantuan penasehat hukum, dan kedelapan berhak mempergunakan upaya hukum, Siswanto Sunarso, 2012, *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 65-66

<sup>12</sup> Arif Gosita, 2009, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademi Pressindo, Jakarta, hlm. 31.

## Daftar Pustaka

- Mirza Sheila Mamentu, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Berkaitan Dengan Adanya Peristiwa Alam Gempa Bumi Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960*, Jurnal Lex Privatum Vol./No.9/Nov/2017
- Yayasan IDEP, 2007, *Buku Panduan Umum Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat*, Bali
- Yayun Rianto, *Makalah Peranan Badan SAR Nasional Pada Masa Tanggap Darurat Dalam Penanggulangan Bencana*, Jakarta 3 April 2006.
- Mariyadi, M. Taufik, *Hak Atas Informasi Atas Bencana Dalam Kajian Hak Asasi Manusia*, Jurnal Yurispruden, Volume 1 Nomor 2, Januari 2018
- Hening Parlan, 2007, *Merajut Benang Kepedulian*, MPBI, Jakarta
- Bambang Waluyo, 2011, *Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi*, Sinar Grafika, Jakarta
- Siswanto Sunarso, 2012, *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta
- Arif Gosita, 2009, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademi Pressindo, Jakarta