

BAB V RUANG LINGKUP PENGATURAN

1. Ketentuan Umum

Istilah-istilah yang perlu didefinisikan dalam Dalam Rancangan Undang-undang Penanganan Bencana ini adalah seperti berikut :

1. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, manusia dan atau keduanya yang terjadi secara tiba-tiba atau perlahan-lahan, mengakibatkan timbulnya korban manusia, kerugian harta benda, kerusakan prasarana atau sarana, lingkungan, utilitas umum, hilangnya sumber-sumber kehidupan, baik sosial maupun ekonomi serta hilangnya akses terhadap sumber kehidupan tersebut.
2. Ancaman (*hazard*) adalah suatu kejadian atau peristiwa yang mempunyai potensi untuk menimbulkan kerusakan, kehilangan jiwa manusia, atau kerusakan lingkungan.
3. Kerentanan (*vulnerability*) adalah kondisi, atau karakteristik biologis, geografis, sosial, ekonomi, politik, budaya dan teknologi suatu masyarakat di suatu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan masyarakat tersebut mencegah, meredam, mencapai kesiapan, dan menanggapi dampak bahaya tertentu.
4. Kemampuan (*capacity*) adalah penguasaan sumberdaya, cara, dan kekuatan yang dimiliki masyarakat, yang memungkinkan mereka untuk mempertahankan dan mempersiapkan diri, mencegah, menanggulangi, meredam, serta dengan cepat memulihkan diri dari akibat bencana.
5. Risiko (*risk*) adalah kemungkinan timbulnya kerugian pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu yang timbul karena suatu bahaya menjadi bencana. Risiko dapat berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta dan gangguan kegiatan masyarakat.
6. Pencegahan (*prevention*) adalah upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya bencana dan jika mungkin dengan meniadakan bahaya.
7. Mitigasi (*mitigation*) adalah upaya yang dilakukan untuk mengurangi dampak bencana, baik secara fisik struktural melalui pembuatan bangunan-bangunan fisik, maupun non fisik-struktural melalui perundang-undangan dan pelatihan.
8. Kesiapsiagaan (*preparedness*) adalah upaya yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana, melalui pengorganisasian langkah-langkah yang tepat guna dan berdaya guna.
9. Peringatan Dini (*early warning*) adalah upaya untuk memberikan tanda peringatan bahwa kemungkinan bencana akan segera terjadi, yang menjangkau masyarakat (*accessible*), segera (*immediate*), tegas tidak membingungkan (*coherent*), dan resmi (*official*).

10. Tanggap Darurat (*emergency response*) adalah upaya yang dilakukan segera pada saat kejadian bencana, untuk menanggulangi dampak yang ditimbulkan, terutama berupa penyelamatan korban dan harta benda, evakuasi dan pengungsian.
11. Bantuan Darurat (*relief*) merupakan upaya untuk memberikan bantuan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar berupa pangan, sandang, tempat tinggal sementara, perlindungan, kesehatan, sanitasi dan air bersih.
12. Pemulihan (*recovery*) adalah proses pemulihan kondisi masyarakat yang terkena bencana, dengan memfungsikan kembali sarana dan prasarana pada keadaan semula dengan melakukan upaya memperbaiki prasarana dan pelayanan dasar (jalan, listrik, air bersih, pasar, puskesmas, dll).
13. Rehabilitasi (*rehabilitation*) adalah upaya yang diambil setelah kejadian bencana untuk membantu masyarakat memperbaiki rumah, fasilitas umum dan fasilitas sosial serta, dan menghidupkan kembali roda perekonomian.
14. Rekonstruksi (*reconstruction*) adalah program jangka menengah dan yang jangka panjang meliputi perbaikan fisik, sosial dan ekonomi untuk mengembalikan kehidupan masyarakat pada kondisi yang sama atau lebih baik dari sebelumnya.
15. Penanganan Bencana (*disaster management*) adalah seluruh kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanganan bencana, pada sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana, mencakup pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan.

2. Asas-Asas Penanganan Bencana

1. Asas bahwa Negara adalah penanggung jawab utama dalam melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia¹⁶.
2. Asas kehidupan yang bermartabat¹⁷
Asas ini berdasar dari pemahaman bahwa hak terhadap kehidupan, hak terhadap standar kehidupan yang layak dan bebas dari perlakuan atau penerapan hukuman yang kejam, tidak berprikemanusiaan, atau merendahkan martabat manusia. Didalamnya juga terseirat kewajiban untuk *tidak* menghambat, menghalangi atau mengagalkan penyediaan bantuan untuk menyelamatkan manusia.
3. Asas pengarusutamaan (*mainstreaming*) penanganan bencana dalam pemerintahan dan pembangunan.

¹⁶ Pembukaan UUD 45 Alinea 4.

¹⁷ Piagam Kemanusiaan dalam Proyek Sphere, Piagam Kemanusiaan dan Standar Minimum dalam Respons Bencana, Ed. 2004. h. 25.

Bahwa kebijakan-kebijakan penanganan bencana menjadi perspektif dalam seluruh kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

4. Asas transparansi
Proses pengambilan keputusan berkaitan dengan penanganan bencana dilakukan secara terbuka dan melibatkan publik. Untuk menjamin partisipasi publik yang efektif maka perlu diberikan dan dilindungi hak dan akses publik atas informasi penanganan bencana.
5. Asas partisipasi dan akuntabilitas publik
Untuk menciptakan kebijakan penanganan bencana yang berorientasi pada kepentingan publik maka partisipasi rakyat dalam proses pembuatan kebijakan perlu dijamin. Partisipasi terbuka pada seluruh proses penanganan bencana mulai dari identifikasi, inventarisasi, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemantauan dan evaluasi. Pelaksanaan penanganan bencana perlu didasarkan pada persetujuan masyarakat terutama kelompok yang rentan terhadap ancaman bencana. Persetujuan dimaksud dilakukan secara bebas dan didahului dengan pemberian informasi yang benar mengenai penanganan bencana. Dengan semangat perlindungan pada kepentingan publik maka penanganan bencana harus pula bertanggungjawab (accountability) kepada publik.
6. Asas kesetaraan gender
Asas untuk meningkatkan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai proses penanganan bencana.
7. Asas holistik
Penanganan bencana bersifat utuh dan menyeluruh, penanganan bencana tidak dibatasi oleh kewenangan sektoral dan administratif, melainkan didasarkan pada pertimbangan kemanusiaan. Penanganan bencana perlu mempertimbangkan keterkaitannya dengan keberadaan dan kebudayaan masyarakat yang mendiami wilayah tersebut. Pelaksanaan penanganan bencana memerlukan koordinasi dan keterpaduan antar sektor dan daerah.
8. Asas kehati-hatian dini
Sistem Peringatan Dini (*early warning system*) adalah upaya untuk memberikan tanda peringatan bahwa kemungkinan bencana akan segera terjadi, yang menjangkau masyarakat (*accessible*), segera (*immediate*), tegas tidak membingungkan (*coherent*), dan resmi (*official*), sehingga penanganan bencana harus dilakukan secara hati-hati melalui sistem peringatan dini untuk mengurangi risiko jatuhnya korban yang banyak. Kehati-hatian ini dilakukan sebelum diketahui dampak bencana. Ketiadaan temuan, pembuktian ilmiah, informasi, dan pengetahuan maupun daerah konflik tidak dapat dijadikan alasan untuk menunda upaya pembuatan sistem peringatan dini. Meskipun demikian pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tetap

dimungkinkan bahkan perlu didorong untuk mendukung praktik penanganan bencana. Karena itulah maka penanganan bencana dilakukan dengan mengambil risiko yang paling kecil.

9. Asas masyarakat sebagai pelaku utama dan pemerintah sebagai fasilitator.

Bahwa masyarakat adalah pelaku utama dalam penanganan bencana sedangkan pemerintah bertindak sebagai fasilitator dalam penanganan bencana yang terjadi di Indonesia.

10. Asas pluralisme hukum

Praktik penanganan bencana oleh berbagai kelompok masyarakat merupakan bagian dari pengejawantahan nilai-nilai budaya lokal sebagaimana terwujud dalam berbagai pranata kehidupan, termasuk pranata hukum. Untuk melindungi kearifan lokal dalam penanganan bencana perlu diakui keanekaragaman hukum lokal termasuk yang berkaitan dengan penanganan bencana.

11. Asas pengurangan risiko bencana

Penanganan bencana mengutamakan tindakan-tindakan pengurangan risiko bencana.

12. Asas respon kedaruratan secara efektif

Respon kedaruratan haruslah dilakukan secara efektif, bila risiko terjadinya bencana tidak bisa terhindarkan lagi.

13. Asas perlindungan kelompok rentan

Segala upaya harus dilakukan untuk memberikan lebih banyak perhatian dan perlindungan pada kelompok rentan, termasuk anak-anak, perempuan dan ibu menyusui, para lanjut usia, penyandang cacat, dsb.

14. Asas jaminan keamanan dan pemenuhan Hak-Hak Masyarakat/Warga Negara (Sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya). Seringkali bencana mengakibatkan banyak kerugian di masyarakat, dan bahkan terkadang hak-hak yang melekat pada diri masyarakatpun ikut hilang atau tidak jelas lagi keberadaannya seiring dengan terjadinya bencana. Sehingga negara harus menjamin keamanan hak-hak masyarakat baik atas propertynya, sumber-sumber penghidupannya maupun jaminan terhadap pemenuhan hal-hak masyarakat oleh negara.

15. Asas Anti Utang

Keadaan yang darurat akibat terjadinya bencana seringkali menjadi justifikasi negara untuk segera membuat konsesi utang baru. Padahal beban pembayaran utang berada di tangan masyarakat. Sementara kesepakatan konsesi utang luar negeri tanpa pernah berkonsultasi dengan publik. Di sisi lain, banyak lembaga dan negara lain yang memberikan dana hibah dalam jumlah besar untuk penanganan bencana. Asas ini dimaksudkan untuk seminimal mungkin mengurangi beban yang diderita rakyat Indonesia

16. Asas Kelestarian Fungsi Lingkungan : Bahwa dalam penanganan bencana maka harus selalu dipertimbangkan kelestarian lingkungan, ekosistem dan keanekaragaman hayati demi masa depan.
17. Asas Manfaat : Bahwa undang-undang ini harus memberikan manfaat kepada seluruh masyarakat

3. Maksud dan Tujuan Penanganan Bencana

Penanganan bencana bertujuan untuk mengurangi risiko dan menekan dampak bencana terhadap masyarakat. Oleh karena itu pada akhirnya Undang-Undang Penanganan Bencana bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana, demi terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur, berkualitas, dan sejahtera. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, Undang-Undang akan menjamin terselenggaranya penanganan bencana secara terencana, terpadu, dan terkoordinasi, serta menyeluruh.

4. Hak dan Kewajiban

- a. Setiap warganegara berhak mendapat perlindungan atas hak hidup dan penghidupannya dalam sebuah negara yang berdaulat dan berkeadilan sosial.
- b. Setiap warga negara berhak atas kehidupan yang bermartabat yang memiliki standar kehidupan yang layak dan bebas dari perlakuan atau penerapan hukuman yang kejam, tidak berprikemanusiaan, atau merendahkan martabat manusia apapun kondisinya.
- c. Setiap orang atau kelompok masyarakat mempunyai hak untuk tidak kehilangan sumber-sumber kehidupan, baik sosial maupun ekonomi serta hak atas aset dan akses terhadap sumber kehidupan.
- d. Setiap orang, kelompok masyarakat, atau badan hukum berhak untuk mendapatkan perlindungan sosial dan rasa aman, utamanya bagi kelompok masyarakat rentan terhadap bencana.
- e. Setiap warga negara yang dikarenakan bencana kebutuhan dasarnya tidak terpenuhi berhak atas bantuan kemanusiaan.
- f. Setiap orang atau kelompok masyarakat berhak berpartisipasi dalam pengambilan keputusan berkaitan dengan penanganan bencana terutama yang berkaitan dengan diri dan komunitasnya.
- g. Setiap orang atau kelompok masyarakat berhak mempunyai akses dan mendapatkan informasi yang benar tentang penanganan bencana.
- h. Setiap orang atau kelompok masyarakat berhak melakukan pengawasan sesuai dengan mekanisme yang diatur atas pelaksanaan penanganan bencana.
- i. Setiap orang, kelompok masyarakat, atau badan hukum berkewajiban untuk terlibat dalam penanganan bencana.

- j. Setiap orang, kelompok masyarakat, atau badan hukum yang mempunyai hubungan hukum dengan ancaman dan bencana wajib memberikan informasi dan bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan penanganan bencana.
- k. Lembaga pemerintah di tingkat nasional dan daerah yang bertanggung jawab membuat kebijakan dan melaksanakan penanganan bencana wajib menyampaikan secara terbuka informasi tentang seluruh kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanganan bencana, pada sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana, mencakup pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan.
- l. Setiap orang atau badan hukum yang berencana melakukan penanganan bencana di suatu daerah wajib memberikan informasi yang benar dan berkonsultasi dengan kelompok masyarakat setempat. Dalam hal kegiatan penanganan bencana akan mengenai kepentingan dan atau merugikan masyarakat setempat maka badan hukum ataupun perorangan tersebut wajib meminta persetujuan dari masyarakat setempat setelah memberikan informasi yang benar tentang kemungkinan kerugian tersebut. Persetujuan masyarakat setempat ini perlu diberikan secara bebas tanpa paksaan.

Wewenang Pemerintah dan Kelembagaan

Pemerintah bertindak sebagai fasilitator dalam penanganan bencana yang terjadi di Indonesia yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan keberlanjutan. Pengaturan penanganan bencana oleh Pemerintah dilakukan dengan berkonsultasi, mendapat persetujuan dan melibatkan publik, terutama kelompok yang rentan terhadap risiko bencana. Kewenangan pengaturan penanganan bencana meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, insentif dan disinsentif, penegakan hukum, dan pelaksanaan pengawasan dan akuntabilitas publik. Untuk menjaga dan menjamin fungsi penanganan bencana maka perlu pengaturan kelembagaan yang melaksanakan wewenang pemerintah bersifat terpadu dan mempunyai kewenangan koordinatif antar sektor dan daerah. Lembaga pemerintah di tingkat nasional daerah yang bertanggung jawab membuat kebijakan dan melaksanakan penanganan bencana harus menyampaikan secara terbuka kebijakan penanganan bencana kepada publik.

5. Pengawasan

Mekanisme Transparansi dan Demokratisasi Pengambilan Keputusan

Proses pengambilan keputusan oleh pemerintah yang berkaitan dengan penanganan bencana harus dilakukan secara terbuka, melalui konsultasi kepada publik terutama kelompok masyarakat yang berpotensi menerima kerugian atau

dampak. Hak publik untuk mendapatkan informasi penanganan bencana harus diberikan dan dilindungi.

Mekanisme Pengawasan dan Akuntabilitas Publik

Publik berhak melakukan pengawasan dan meminta tanggung jawab dari pelaksanaan penanganan bencana. Pelaksanaan hak melakukan pengawasan dilakukan melalui penyampaian koreksi dan keberatan secara langsung kepada pelaku penanganan bencana, forum khusus yang difasilitasi pihak ketiga yang independen, lembaga pemerintah yang bertanggung jawab melakukan pengawasan, atau gugatan melalui pengadilan. Pelaku penanganan bencana berkewajiban menyampaikan perkembangan kegiatannya kepada publik termasuk ancaman yang mungkin terjadi serta upaya-upaya untuk melakukan pencegahan dini. Penyampaian ini dilakukan melalui media yang terjangkau oleh publik dan dapat diakses secara mudah.

6. Mekanisme Penyelesaian Sengketa

Sengketa dalam penanganan bencana yang timbul karena salah persepsi, akses atau kebijakan penanganan bencana dengan masyarakat lokal bisa diselesaikan dengan menggunakan lembaga pengadilan atau lembaga alternatif lain di luar pengadilan. Keputusan yang diambil berdasarkan kesepakatan para pihak dan tidak bertentangan dengan kepatutan serta asas hak terhadap kehidupan yang bermartabat. Jasa pihak ketiga yang independen dapat diperlukan untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa penanganan bencana di luar pengadilan. Pemerintah dan masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa ini.

7. Sanksi Ganti Kerugian dan Administrasi

Kegiatan penanganan bencana yang justru menimbulkan merugikan kepentingan orang/ pihak lain mewajibkan pelaku/ penanggung jawabnya untuk membayar biaya pemulihan kehidupan masyarakat serta mengganti kerugian. Selain sanksi perdata tersebut kepada pihak yang melakukan pelanggaran dapat dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan izin usaha dan/ atau kegiatan dalam penanganan bencana.

8. Ketentuan Pidana

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan tindakan yang mengakibatkan terjadinya bencana diancam pidana penjara selama ... tahun dan denda sebesar Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan tindakan yang mengakibatkan bencana diancam pidana selama ... dan denda sebesar ...

Sanksi administrative bisa dikenakan kepada pemerintah jika tidak melaksanakan perintah-perintah yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan ini.

9. Subyek Hukum

Subyek Hukum dalam Ketentuan Pidana, sanksi kerugian dan administrasi serta penyelesaian sengketa dalam ketentuan RUU PB adalah

1. Pemerintah
2. Badan Hukum (Corporate)
3. Orang – perorang

Yang masing-masing sanksi terhadap mereka bertingkat-tingkat

10. Ketentuan Peralihan

Pada saat diberlakukannya undang-undang ini, maka peraturan perundang-undangan lain yang mengatur tentang penanganan bencana selambat-lambatnya lima tahun harus menyesuaikan dengan asas-asas penanganan bencana yang diatur dalam undang-undang ini. Peraturan pemerintah untuk melaksanakan undang-undang ini sudah harus dibuat selambat-lambatnya lima tahun sejak diberlakukannya undang-undang ini.

11. Ketentuan Penutup

Undang-undang ini berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahui pemberlakuannya maka undang-undang ini perlu dimasukkan ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.