

3. Hukum dan Perundang-Undangan di Berbagai Negara

Pada bagian ini akan dibahas beberapa perundangan di negara-negara lain sebagai bahan kajian terhadap unsur-unsur tertentu yang patut dipertimbangkan dalam pembahasan RUU-PB sebagai bahan untuk mendapatkan sintesa dari Penanganan Bencana di Indonesia.

3.1. Philipina

Sejarah Lahirnya UU	-
Bentuk Peraturan Setingkat	<ul style="list-style-type: none">o Keputusan Presiden Penganti Undang-undang, dikeluarkan Martial Low (Hukum Kedaruratan), Setara dengan Undang-undang
Tujuan	<ul style="list-style-type: none">o Memperkuat kemampuan negara untuk mengendalikan bencana dan menetapkan program nasional untuk kesiapan bencana masyarakat.
Landasan Dasar	<ul style="list-style-type: none">o Menyatakan kebijakan negara untuk mewujudkan kemandirian para pejabat daerah dan rakyat mereka dalam meningkatkan kesiapan terhadap, menanggulangi akibat, dan memulihkan diri dari, kejadian bencana.
Struktur	<ul style="list-style-type: none">o Membentuk Dewan-dewan Koordinasi Penanganan Bencana dari pemerintah pusat, sub-nasional, propinsi, kota, sampai dengan kampung.
Kewenangan	<ul style="list-style-type: none">o Mewajibkan Penyusunan Rencana Nasional Kesiapan Penanggulangan Bencana Rencana Pelaksanaan Penanggulangan Bencana oleh masing-masing departemen sektoral dan pemerintah-pemerintah di tataran yang lebih rendah.o Memerintahkan pelaksanaan latihan-latihan dan gladi dari rencana-rencana penanggulangan yang sudah disusun.o Melahirkan mekanisme dimana pemerintah di tataran yang berbeda-beda dapat mendeklarasikan Keadaan Bencana (the State of Calamity) yang didasarkan masukan kebijakan dari Dewan Koordinasi Penanganan Bencana yang kemudian ditetapkan bersama oleh pihak eksekutif dan pihak legislatif.
Pendanaan :	<ul style="list-style-type: none">o Mengharuskan pemerintah untuk menyisihkan 2% dari anggaran pemerintah untuk kepentingan penanggulangan bencana.o Dalam pelaksanaannya, Undang-Undang Pemerintahan Daerah (1991) mewajibkan pemerintah untuk menyisihkan 5% dari pemasukan kotor pada anggaran pemasukan dan belanja

	<p>nasional dan daerah untuk keperluan penanggulangan kedaruratan bencana (Calamity Fund). Dana ini hanya dapat digunakan pada saat Keadaan Bencana ditetapkan bersama oleh eksekutif dan legislatif. Penggunaan dana ini juga diatur oleh Dewan Penanganan Bencana.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Apabila dana ini tidak habis terpakai, maka pada akhir tahun akan diperlakukan sebagai pemasukan pendapatan umum pada neraca akhir tahun untuk digulirkan pada tahun anggaran berikutnya. Kemudian daripadanya, disisihkan lagi 5% dari pemasukan kotor sebagai Calamity Fund tahun yang bersangkutan. ○ Disamping itu, Undang-undang juga mengharuskan lembaga-lembaga pemerintah dan pemerintah daerah untuk memrogramkan anggaran, diluar anggaran penanggulangan bencana yang telah ditetapkan, untuk keperluan kegiatan kesiapan penanggulangan bencana.
Konsep Penanganan Bencana	<ul style="list-style-type: none"> ○ Peraturan ini sudah mencanangkan kebijakan kesiapan penanggulangan bencana berbasis masyarakat jauh sebelum para pakar penanggulangan bencana mengajukan konsep berbasis masyarakat.

3.2. Jepang

Nama	<ul style="list-style-type: none"> ○ Dasar Penangkaln Bencana (The Disaster Countermeasures Basic Act) No. 223, 15 November 1961
Sejarah Lahirnya UU	<ul style="list-style-type: none"> ○ Negara Jepang mengundang penanganan bencana setelah mengalami typhoon yang menghantam Teluk Ise pada tahun 1959 yang menimbulkan kematian lebih dari 5000 orang.
Bentuk Peraturan Setingkat :	<ul style="list-style-type: none"> ○ Undang-undang
Posisi :	<ul style="list-style-type: none"> ○ Undang-undang ini menjamin kekuatan rencana pencegahan bencana dengan meletakkannya lebih tinggi ketimbang unsur-unsur penanggulangan bencana yang terdapat pada rencana-rencana bidang lain. ○ Bila ada ketentuan yang berbeda, maka rencana pencagahan bencana menjadi panduan dan unsur-unsur lain tersebut harus diubahsuai untuk mengikutinya. Beberapa rencana yang dimaksud termasuk antara lain : Rencana pembangunan nasional, Rencana bidang kehutanan, Rencana tenaga listrik dan energi nasional, Rencana pengelolaan dan pembangunan dam dan bendungan, Rencana lima tahunan penanggulangan

	<p>angin badai dan Rencana penanggulangan tumpahan minyak, dsb.</p>
Tujuan	<ul style="list-style-type: none"> ○ Undang-undang itu dimaksudkan untuk memperbaiki kelemahan kerangka kerja penanggulangan bencana yang sudah ada saat itu dan mendorong usaha-usaha sistematis dan komprehensif dari pemerintah untuk mengurangi dampak bencana.
Landasan Dasar	<ul style="list-style-type: none"> ○ Pemerintah sebagai pelaksana utama penanganan bencana diberi misi untuk melindungi negara dan warganegara, dan untuk itu mengerahkan semua upaya dan kemampuan melalui penyusunan rencana yang menjadi dasar untuk pencegahan, penanggulangan kedaruratan dan rehabilitasi setelah kejadian bencana dan melaksanakan rencana tersebut melalui upaya-upaya hukum. ○ Undang-undang ini juga merupakan upaya untuk memastikan kinerja pemerintah daerah dan korporasi publik yang ditunjuk untuk menjadi penanggung jawab penanggulangan bencana. Pemerintah juga ditugasi untuk melaksanakan koordinasi dan membagi tanggungjawab pembiayaan semerata mungkin antara pihak-pihak yang terkait
Ruang lingkup	<ul style="list-style-type: none"> ○ Menjelaskan tanggungjawab penanganan bencana dan melaksanakan program-program yang mendorong kesiapan, pelaksanaan penanggulangan darurat dan pemulihan dari bencana
Struktur	<ul style="list-style-type: none"> ○ Dalam hal pembagian tanggung jawab, undang-undang ini secara resmi menentukan tugas dan memberikan kewenangan pada pemerintah daerah. Dimungkinkannya dua atau lebih pemerintah daerah untuk bekerjasama dalam melaksanakan penanganan bencana. Hubungan kerja antara pusat dan daerah juga ditentukan secara rinci, termasuk pelaporan, pengiriman dan permintaan tenaga pakar, pembiayaan, dsb. ○ Undang-undang memberikan kewenangan bagi pemerintah untuk menunjuk korporasi – korporasi publik yang strategis sebagai bagian terpadu dari skema penanganan bencana. Korporasi-korporasi yang ditunjuk itu bertanggung jawab untuk menyusun rencana pencegahan bencana dan melaksanakannya sesuai denganketentuan hukum. Bersamaan dengan itu memberikan kerjasama yang diperlukan agar pemerintah di berbagai tataran dapat melaksanakan penanganan bencana secara efektif ○ Undang-undang ini membentuk <u>Dewan Pencegahan Bencana Tingkat Pusat</u> yang diketuai oleh Perdana Menteri dibantu oleh anggota yang ditunjuk oleh Perdana Menteri diantara

pakar dan orang-orang yang berwenang dari departemen dan lembaga-lembaga lain, dan membentuk sekretariat untuk mendukung fungsi Dewan. Dewan semacam ini juga dibentuk pada tataran sub-nasional dan kota, atau dapat juga pada tataran beberapa daerah bersama-sama apabila situasi bencana mempengaruhi dua atau lebih wilayah administratif.

- Dewan diberi kewenangan untuk mendapatkan data, informasi dan keterangan dari berbagai pihak yang dianggap perlu, dan berhak untuk memberikan rekomendasi dan arahan kepada Dewan Lokal atau Dewan Gabungan. Manakala terjadi, atau dipandang mungkin akan terjadi, bencana, pemerintah berdasarkan konsultasi dengan Dewan Pencegahan Bencana pada tatarannya, membentuk suatu Pusat Operasi yang bekerjasama dengan Dewan dan pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan Rencana Pencegahan Bencana.
- Kepala pemerintahan sebagai ketua Pusat Operasi diberikan kewenangan untuk mengatur kesatuan polisi dan dewan pendidikan untuk kepentingan operasi penanggulangan bencana. Kewenangan ini juga berlaku terhadap lembaga-lembaga lain di daerah itu.
- Dalam hal peristiwa bencana besar-besaran, Perdana Menteri diberi kewenangan untuk membentuk Pusat Operasi Bencana Besar di kantor Perdana Menteri yang diketuai oleh salah satu menteri kabinet. Perdana Menteri juga dapat membentuk Pusat Operasi Bencana Besar di daerah. Dalam keadaan semacam itu maka undang-undang tertentu seperti tentang pemerintah daerah, dsb., tidak diberlakukan.
- Dalam keadaan sungguh terjadi kedaruratan, Perdana Menteri dapat membentuk Pusat Operasi Darurat yang berada langsung dibawah kendalinya. Kalau pada saat itu sudah terdapat Pusat Operasi, maka Pusat itu tidak diberlakukan lagi. Pusat Operasi Darurat mengambil alih kendali operasi dari unit-unit dan daerah yang terkena bencana, serta menerapkan rencana operasi yang sudah ada.
- Dewan menyusun Rencana Pencegahan Bencana yang ditinjau setiap tahun berdasarkan kejadian bencana yang terjadi tahun itu, perkembangan ilmu dan teknologi dan pertimbangan-pertimbangan lain. Rencana itu terdiri dari gambaran ancaman bencana, skenario kerentanan bencana, dan kapasitas penanggulangan kedaruratan misalnya fasilitas, barang, sumberdaya, pengaturan-pengaturan, dsb. Untuk kepentingan koordinasi, dewan nasional bertanggung jawab untuk menyampaikan rencana tersebut kepada Perdana Menteri,

	<p>menteri-menteri terkait, kepala-kepala daerah dan pimpinan korporasi yang ditunjuk.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Di tataran yang lebih rendah, kepala daerah, kementerian dan korporasi diwajibkan untuk menyusun Rencana Pencegahan Bencana dengan mempertimbangkan Rencana Pencegahan Bencana Nasional dan mengembangkan rencana untuk wilayah atau bidang kerja masing-masing.
Kewenangan	<ul style="list-style-type: none"> ○ Mendorong usaha-usaha administratif yang sistematis dan komprehensif kearah penanganan bencana yang lebih baik ○ Memberikan prosedur penetapan keadaan darurat bencana ○ Pada fase pencegahan bencana pemerintah pusat dan daerah diharuskan untuk secara saksama memastikan bahwa semua tindakan yang mereka laksanakan sungguh menjadi sumbangsih pada pencegahan bencana. Tindakan-tindakan ini termasuk penelitian dan pengembangan, konservasi lingkungan, memastikan kelayakan bangunan, pemantauan iklim dan cuaca, kerjasama internasional, perhatian khusus pada kelompok rentan, diseminasi gagasan pencegahan bencana, dsb.
Pendanaan	<ul style="list-style-type: none"> ○ Menyediakan sumberdaya pembiayaan publik untuk menghadapi bencana ○ Undang-undang ini menegaskan bahwa kecuali ada pengarahan yang lain, maka secara prinsip semua pembiayaan untuk pencegahan, kesiapan, penanggulangan bencana dan rehabilitasi adalah menjadi tanggungan dari masing-masing pihak yang ditunjuk sebagai penanggung jawab.
Konsep Penanganan Bencana	<ul style="list-style-type: none"> ○ Undang-undang ini menyediakan definisi dan yurisdiksi tanggungjawab penanggulangan bencana dalam suatu sistem pencegahan bencana. Pasal-pasal nya juga mewajibkan pemerintah di berbagai tataran untuk menyusun suatu rencana penanganan bencana, mengharuskan tindakan-tindakan kesiapan, serta menetapkan prosedur penanggulangan kedaruratan. ○ Masyarakat diwajibkan untuk melakukan kesiapan penanggulangan bencana serta ikut berperan secara sukarela dalam kelompok-kelompok penanggulangan bencana.
Jepang	<ul style="list-style-type: none"> ○ Undang-Undang Bantuan Darurat (No. 108, 18 Oktober 1947)
Tujuan	<ul style="list-style-type: none"> ○ Tujuan dari undang-undang ini adalah untuk melindungi korban bencana dari bahaya dan memenuhi kebutuhan dasar mereka; menjaga tatanan sosial; dan menyediakan dasar bagi pemerintah untuk bekerjasama dengan Palang Merah dan pihak –pihak lain serta masyarakat untuk menanggulangi

	akibat bencana.
Kewenangan	<ul style="list-style-type: none"> ○ Mengharuskan pemerintah untuk senantiasa mengupayakan penyusunan rencana-rencana yang diperlukan untuk meletakkan suatu organisasi penanggulangan bencana yang cukup berkewenangan, untuk menyediakan sumberdaya manusia, kemudahan-kemudahan, peralatan, pasokan-pasokan, dan pendanaan untuk memastikan kegiatan-kegiatan penanggulangan yang efektif. ○ Memberi kewenangan bagi pemerintah untuk memerintahkan pihak-pihak lain (yang menghasilkan, mengangkut, menjual, mendistribusi, menyimpan) untuk menyimpan, menangani, atau menyediakan pasokan-pasokan yang diperlukan untuk melakukan tindakan tanggap darurat. ○ Pada fase kesiapan penanggulangan bencana, pemerintah diberi kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap pusat-pusat penyimpanan stockpile dan mewajibkan pihak-pihak yang bertanggung jawab tersebut untuk memberikan laporan kepada pemerintah. ○ Dalam pelayanan darurat, kepala daerah diberi kewenangan untuk memerintahkan para pekerja atau lembaga pelayanan seperti kesehatan, teknik rekayasa, transportasi dan konstruksi untuk memberikan pelayanan atau untuk melaksanakan perintah yang diturunkan dari pemerintah pusat. Pelayanan semacam itu dikemudian hari akan dibayar sesuai dengan harga yang berlaku. ○ Pemerintah juga dimungkinkan untuk meminta koordinasi pihak-pihak yang melaksanakan bantuan darurat penanggulangan bencana. Bahkan dalam keadaan darurat, pemerintah dapat menguasai penggunaan rumahsakit, klinik, tempat-tempat penginapan dan prasarana-prasarana lainnya termasuk lahan, bangunan atau pasokan. Dalam rangka memastikan ketersediaan bantuan darurat, pemerintah dapat memerintahkan pihak-pihak sektor pemerintah maupun swasta untuk menyediakan pasokan darurat. Sektor telekomunikasi dan transportasi juga dapat diletakkan dibawah penguasaan pemerintah apabila dalam keadaan darurat bencana.
Struktur	<ul style="list-style-type: none"> ○ pemerintah pusat dapat memerintahkan pemerintah satu propinsi untuk membantu propinsi lainnya. Sementara pemerintah daerah dapat meminta bantuan pusat dan atau pemerintah daerah tertentu yang dipandang dapat membantu pelaksanaan tanggapan darurat.
Pembiayaan	<ul style="list-style-type: none"> ○ Pembiayaan untuk penanggulangan kedauratan ditetapkan

	oleh undang-undang, yaitu dialokasikan dari pemasukan pajak rutin tahunan. Apabila biaya yang diperlukan atau tagihan setelah operasi penanggulangan bencana ternyata melebihi kapasitas pemerintah daerah, maka disusun suatu perimbangan pembiayaan antara pusat dan daerah.
Sangsi	<ul style="list-style-type: none"> o Ketentuan pidana pada undang undang ini menyebutkan kemungkinan pemidanaan terhadap antara lain orang-orang yang gagal melakukan kesiapan sesuai tanggungjawabnya. Mereka yang menolak untuk diperiksa kesiapan penanggulangan bencananya, tidak melaporkan atau memalsukan laporan kesiapan bencana. Mereka yang terbukti menerima atau memberikan bantuan darurat yang bukan haknya juga diancam hukuman pidana.

3.3. Malaysia

Tabel 3 Ilustrasi penentuan kriteria gradasi bencana¹

	Kawasan	Sifat	Impak pada Penduduk	Kompleksitas
Tahap 1 Ketua ops: Polisi Resor Wakil: Pemadam Kebakaran Daerah	Kawasan kecil (1 daerah) Tidak berpotensi untuk meluas	Tidak kompleks dan terkendali Tempoh singkat, tidak berkepanjangan	Jumlah penduduk dipindahkan kecil Kehilangan nyawa dan kerusakan hartabenda kecil	Kerja-kerja operasi tidak menyulitkan Mampu ditangani oleh agensi-agensi di tingkat daerah
Tahap 2 Ketua Ops: Polisi Daerah Wakil: Pemadam Kebakaran Propinsi	Kawasan lebih luas (lebih 2 daerah) Potensi untuk meluas	Kompleks dan sukar diekndalikan Berkepanjangan agak lama	Penduduk yang dipindah dan harta benda yang musnah agak besar.	Kerja-kerja operasi menyulitkan dan memerlukan kepakaran yang sederhana. Mampu ditangani oleh agensi-agensi di tingkat Negara Bagian

¹ Arahan 20, Dewan Keamanan Negara Malaysia, Bahagian Keamanan Negara, Putrajaya, Malaysia

<p>Tahap 3 Ketua Ops: Kapolda</p> <p>Wakil: Pemadam Kebakaran</p>	<p>Kawasan lebih Meluas dengan sangat luas (lebih 2 negara bagian)</p>	<p>Amat kompleks dan sukar diekendalikan Berkepanjangan dan lama.</p>	<p>Penduduk yang dipindah ramai dan kehilangan nyawa dan kerusakan harta benda / infrastruktur yang ekstensif.</p>	<p>Kerja-kerja operasi amat menyulitkan. Memerlukan kepakaran yang tinggi. Memerlukan bantuan luar negeri</p>
--	--	---	--	---

3.4. Sintesa

Dari keterangan tersebut diatas ada beberapa pelajaran yang dapat ditarik adalah:

- o Negara menjadi penanggungjawab dari setiap bencana.
- o Ada koordinasi dan pembagian tugas dan wewenang yang jelas dari pusat dan daerah tanpa memperhatikan batas-batas lintas departemen
- o Memberikan ruang partisipasi yang sangat besar kepada masyarakat.
- o Adanya jaminan hukum atas pelaksanaan penanganan bencana
- o Menjadi undang-undang payung bagi aturan-aturan lainnya
- o Bersifat memperbaiki kelemahan kerja penanganan bencana sebelumnya
- o Menyediakan sumberdana bagi publik untuk penanganan bencana