

LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA



**MEMPERKUAT SINERGI ANTARKEMENTERIAN LEMBAGA
DALAM PENANGANAN BENCANA ALAM GUNA MEWUJUDKAN
KETAHANAN NASIONAL**

Oleh :

EKO SUJATMIKO, M.M.

KOLONEL PNB. NRP. 518788

**KERTAS KARYA ILMIAH PERSEORANGAN (TASKAP)
PROGRAM PENDIDIKAN REGULER ANGKATAN (PPRA) LXIII
LEMHANAS RI
TAHUN 2022**

LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA

1



KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb., salam sejahtera bagi kita semua.

Dengan memanjatkan puji dan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa serta atas segala rahmat dan karunia-Nya, penulis sebagai salah satu peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) LXIII Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia (Lemhannas) Tahun 2022, telah berhasil menyelesaikan tugas dari Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia dengan sebuah Kertas Karya Ilmiah Perseorangan (Taskap) berjudul:

“Memperkuat Sinergi Antar Kementerian Lembaga Dalam Penanganan Bencana Alam Guna Mewujudkan Ketahanan Nasional.”

Penentuan Tutor dan Judul Taskap ini didasarkan atas Keputusan Gubernur Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia Nomor: Kep 16 Tahun Tanggal 18 Januari tentang Pengangkatan Tutor Pembimbing Taskap kepada para peserta PPRA LXIII dan Keputusan Gubernur Lemhanas RI Nomor 66 Tahun 2022 tentang Penetapan Judul Taskap Peserta PPRA LXIII Tahun 2022 Lemhannas RI.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada Gubernur Lemhannas RI yang telah memberikan kesempatan untuk mengikuti PPRA LXIII Lemhannas RI Tahun 2022. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Tutor Taskap, Bapak Mayjen TNI Budi Sulistijono dan Tim Penguji Taskap serta semua pihak yang telah membantu serta memberi masukan selama penulisan Taskap ini sampai selesai sesuai waktu dan ketentuan yang dikeluarkan oleh Lemhannas RI.

Penulis menyadari bahwa walaupun Taskap ini sudah memenuhi standar penulisan ilmiah di lingkungan akademik Lemhannas, namun tentu masih belum sempurna. Karena itu masukan dan diskusi lebih lanjut tentang topik yang relevan

dengan Taskap ini guna menghadirkan kajian-kajian baru adalah suatu keharusan.

Penulis berharap Taskap ini dapat bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran penulis kepada Lemhannas RI, para pemangku kepentingan (*stakeholders*) terkait atau siapa saja yang membutuhkannya dalam rangka memperkuat sinergi dan kolaborasi penanganan bencana alam di Tanah Air baik kini maupun di waktu-waktu mendatang.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa memberikan berkah, bimbingan dan rahmat-Nya kepada kita semua dalam melaksanakan tugas dan pengabdian kepada Negara dan bangsa Indonesia yang kita cintai dan kita banggakan.

Sekian dan terima kasih,
Wassalamu'alaikum Wr. Wb.



Jakarta, 3 Agustus 2022

Penulis Taskap,

Eko Sujatmiko, M.M.
Kolonel PNB. NRP. 518788



PERNYATAAN KEASLIAN

1. Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Eko Sujatmiko, M.M.
Pangkat : Kolonel PNB.
Jabatan : Pamen Sopsau
Instansi : TNI AL
Alamat : Jl. Rajawali Baru No. 54, Komplek TNI AU Halim
Perdanakusuma Jakarta Timur 13610

Sebagai peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) ke LXIII Tahun 2022, menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

- a. Kertas Karya Ilmiah Perseorangan (Taskap) yang saya tulis adalah asli.
- b. Apabila ternyata sebagian atau seluruhnya tulisan Taskap ini terbukti tidak asli atau plagiasi, maka saya bersedia dinyatakan tidak lulus pendidikan.

2. Demikian pernyataan keaslian ini dibuat untuk dapat digunakan seperlunya.



Eko Sujatmiko, M.M.
Kolonel PNB. NRP.518788

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang	1
2. Rumusan Masalah	5
3. Maksud dan Tujuan	6
4. Ruang Lingkup dan Sistematika	6
5. Metode dan Pendekatan	7
6. Pengertian-Pengertian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	8
7. Umum	8
8. Peraturan Perundangan-Undangan	8
9. Kerangka Teoretis	11
10. Data dan Fakta	16
11. Lingkungan Strategis	19
BAB III PEMBAHASAN	25
12. Umum	25
13. Sinergi Antarkementerian Lembaga dalam Penanganan Bencana Alam Tahap Prabencana	26
14. Sinergi Antarkementerian Lembaga dalam Penanganan Bencana Alam Tahap Tanggap Darurat	40
15. Sinergi Antarkementerian Lembaga dalam Penanganan Bencana Alam Tahap Pascabencana	50
BAB IV PENUTUP	56
16. Simpulan	56
17. Rekomendasi	59

DAFTAR PUSTAKA..... 63

DAFTAR LAMPIRAN:

1. Alur Pikir
2. Pengertian-Pengertian
3. Transkrip Wawancara
4. Peta Rawan Bencana
5. Daftar Riwayat Hidup



BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Sepanjang bulan Januari 2022, dalam catatan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), tak kurang dari 353 kejadian bencana alam di seluruh Tanah Air. Korban dari bencana tersebut jumlahnya juga tak sedikit: 14 orang meninggal, 59 luka-luka, 476.788 menderita dan mengungsi. Beragam kerusakan rumah jumlahnya lebih banyak lagi: 643 rumah rusak berat, 1.126 rumah rusak sedang, 5.478 rumah rusak ringan, 70.009 rumah terendam. Fasilitas publik yang mengalami kerusakan juga relatif banyak, total mencapai 211, mulai dari sekolah, jembatan, rumah ibadah dan lain sebagainya.¹ Data-data di atas merupakan catatan bencana yang terjadi kurang lebih satu bulan yang dicatat dari tanggal 1 Januari hingga 30 Januari 2022. Bisa dibayangkan apabila catatan tersebut dalam rentang satu tahun atau lebih, dapat dipastikan bahwa jumlah bencananya jauh lebih banyak dengan skala yang beragam; demikian juga jumlah korbannya, bisa dipastikan juga jauh lebih banyak dengan skala yang beragam pula: berat, sedang, dan ringan.

Bencana di Tanah Air seolah menjadi bagian tak terpisahkan dari kehidupan keseharian masyarakat kita. Ini mungkin sebagai konsekuensi dari alam Indonesia yang secara umum ditakdirkan relatif rawan bencana di samping juga ulah manusia. Secara teoritik, terjadinya bencana alam dapat disebabkan oleh dua faktor. Pertama adalah bencana alam yang memang murni kejadian alam (*natural disaster*) seperti gempa bumi dan tsunami. Kedua adalah bencana alam yang terjadi karena sebagai akibat dari ulah manusia (*man-made disaster*), misalnya banjir, sebagai akibat dari penebangan pohon atau pembangunan yang tak memperhatikan kondisi lingkungan. Kedua faktor di atas oleh *United Nations International Strategy for Disaster Reduction* (UN-ISDR) dikategorikan ke dalam bahaya:² 1) bahaya geologi,³

¹Data diakses dari <https://gis.bnpb.go.id/#rekap> pada 30 Januari 2022 jam 05.40.

²Artikel diakses dari <https://www.bnpb.go.id/potensi-ancaman-bencana> pada 1 Februari 2020 jam 15.30

³Lihat artikel yang dikases dari: <http://lipi.go.id/publikasi/menghadapi-ancaman-bahaya-geologi-di-wilayah-pesisir/1870#:~:text=Bahaya%20geologi%20hakekatnya%20adalah%20proses,kondisi%20geologi%20di%20kawasan%20itu> pada 7 Februari 2022, jam 06.01.

2) bahaya hidrometeorologi,⁴ 3) bahaya biologi,⁵ 4) bahaya teknologi, 5) penurunan kualitas lingkungan karena ulah manusia; 6) kerentanan masyarakat karena berbagai faktor, dan 7) infrastruktur serta elemen dalam suatu kawasan yang memang berisiko bencana.⁶

Secara geografis, Indonesia adalah negara kepulauan yang berada pada perjumpaan empat lempeng tektonik: lempeng Benua Asia, lempeng Benua Australia, lempeng Samudera Hindia dan lempeng Samudera Pasifik. Di bagian selatan-timur Indonesia, ada sabuk vulkanik (*volcanic arc*) yang merentang dari Pulau Sumatera, Jawa–Nusa Tenggara Sulawesi, yang bagian sisinya merupakan pegunungan vulkanik kuno dan dataran rendah yang sebagian besarnya adalah rawa-rawa. Kondisi yang demikian sangat potensial dan rawan bencana, terutama letupan gunung berapi, gempa bumi, tsunami, banjir dan tanah longsor. Menurut sejumlah data, Indonesia memang adalah salah satu negara yang mempunyai intensitas kegempaan yang relatif tinggi di dunia, bahkan jauh lebih tinggi (10 kali lipat) daripada intensitas kegempaan Amerika Serikat.⁷

Gempa bumi yang diakibatkan oleh interaksi lempeng tektonik juga dapat memicu gelombang pasang laut apabila gempa tersebut terjadi di Samudera. Karena itu wilayah yang sangat ditentukan oleh aktivitas lempeng tektonik ini sering sekali memicu terjadinya tsunami. Tsunami yang pernah terjadi di Tanah Air secara umum dipengaruhi oleh gempa tektonik di sekeliling wilayah subduksi dan wilayah seismik aktif lain. Dalam catatan sejarah, sepanjang 1600-2000 sudah terdapat 105 tsunami di mana 90% dipengaruhi oleh gempa tektonik, 9% oleh ledakan gunung berapi dan 1% persen akibat tanah longsor. Sebagian besar daerah pantai di Tanah Air adalah daerah yang rentan terjadinya bencana, khususnya tsunami.⁸

Selain itu, daerah di Tanah Air secara umum berada di wilayah iklim tropis dengan dua musim, musim panas dan musim hujan yang ditandai oleh perubahan

⁴Lihat Dedi Hermon, *Mitigasi Bencana Hidrometeorologi: Banjir, Longsor, Ekologi, Degradasi Lahan, Puting Beliung, Kekeringan*, (UNP Press, 2012), h.3.

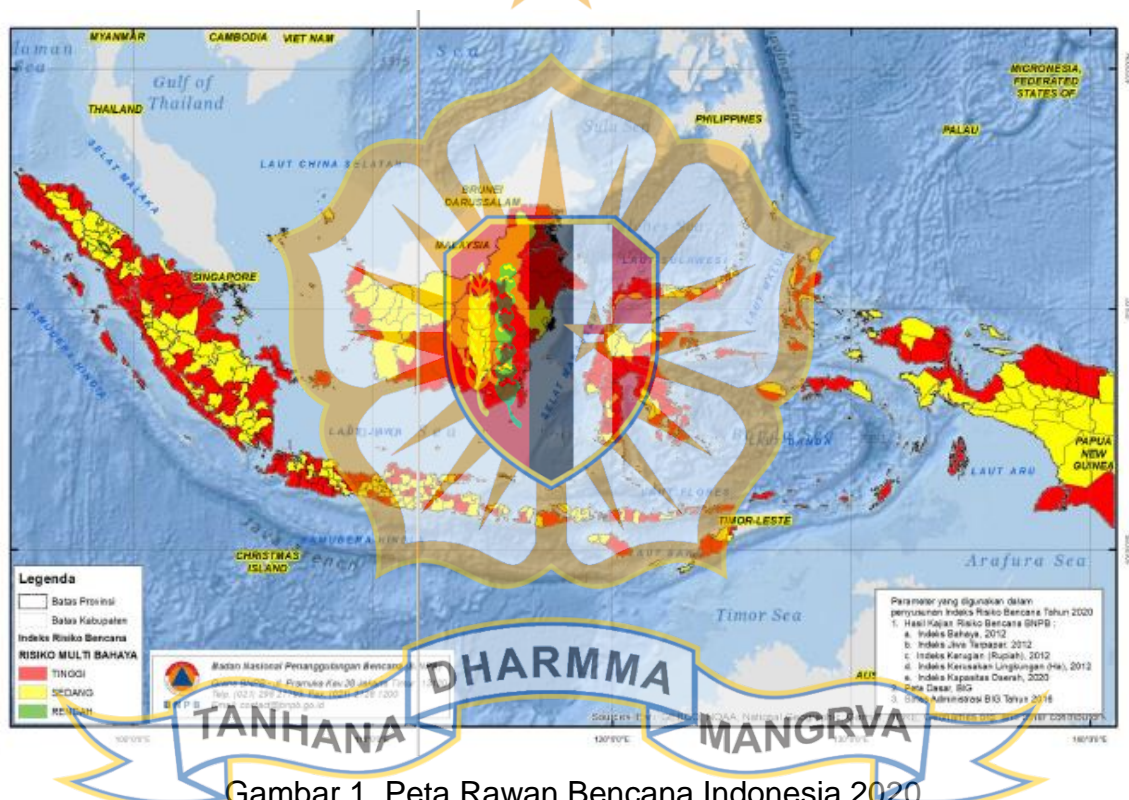
⁵Lihat artikel yang diakses dari https://id.wikipedia.org/wiki/Senjata_biologi pada 7 Februari 2022 jam 16.00.

⁶Lihat artikel yang diakses dari <https://www.bnpb.go.id/potensi-ancaman-bencana> pada 1 Februari 2022 jam 15.30.

⁷Lihat artikel yang diakses dari <https://www.bnpb.go.id/potensi-ancaman-bencana> pada 1 Februari 2022 jam 15.30.

⁸Lihat artikel yang diakses dari <https://www.bnpb.go.id/potensi-ancaman-bencana> pada 1 Februari 2022 jam 15.30.

cuaca, perubahan suhu dan perubahan arah angin yang ekstrim. Situasi dan kondisi iklim yang demikian dan ditambah lagi kondisi topografi permukaan dan batuan bumi yang relatif bervariasi, baik secara fisik maupun kimiawi, membuat kondisi tanah menjadi subur. Namun demikian, situasi dan kondisi tersebut juga berpotensi terjadinya bencana hidrometeorologi dengan intensitas tinggi, terutama karena ulah manusia (*man-made disaster*). Pada saat sama, bertambahnya populasi penduduk yang meningkatkan intensitas aktivitas manusia juga berpotensi merusak lingkungan. Situasi dan kondisi ini baik langsung maupun tidak langsung memicu intensitas bencana yang semakin tinggi.⁹



Gambar 1. Peta Rawan Bencana Indonesia 2020
Sumber: Buku Indeks Rawan Bencana Indonesia 2020 (BNPB)¹⁰

Gambar 1 di atas menunjukkan bahwa hampir semua wilayah di Tanah Air peta rawan bencananya berada di posisi tinggi dan sedang. Bahkan bisa dikatakan, tak ada wilayah yang memiliki tingkat kerawanan bencana rendah. Ini

⁹Lihat artikel yang diakses dari <https://www.bnpb.go.id/potensi-ancaman-bencana> pada 1 Februari 2022 jam 15.30.

¹⁰Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Indeks Risiko Bencana Indonesia Tahun 2020*, (Jakarta: BNPB, 2020), h. 46-47.

menunjukkan betapa hampir semua wilayah di Tanah Air setiap detik berada dalam ancaman bencana. Sejauh ini, penanganan bencana di tingkat nasional ditangani oleh BNPB sebagai sektor utama dan juga kementerian lembaga terkait. Sektor terkait sebagai pendukung juga relatif banyak, seperti Badan SAR Nasional (Basarnas), Kementerian Sosial, Kementerian Kesehatan, PUPR, Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang semuanya kurang lebih terdapat 23 kementerian/lembaga yang terlibat di dalamnya.¹¹ Sementara di daerah, juga ada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yang secara struktur kelembagaan berada di bawah Pemerintah Provinsi. Dari aspek regulasi, sudah ada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007¹² tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana,¹³ Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2020¹⁴ Tentang Rencana Induk Penanggulangan Bencana 2020-2024 dan masih banyak regulasi yang lain, baik menyangkut petunjuk umum maupun petunjuk teknis.

Namun demikian, dalam konteks sinergi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga, terutama karena begitu banyaknya kementerian lembaga yang terlibat, memang masih jauh dari maksimal. Masih banyak persoalan yang harus dibenahi, sinergi antarmereka perlu ditingkatkan, yang paling utama pada saat prabencana (pencegahan dan mitigasi) serta penanganan saat tanggap darurat. Dalam aspek ini, sinergi antarkementerian lembaga masih jauh dari harapan, demikian juga saat tanggap darurat, seolah-olah antar lembaga bergerak sendiri-sendiri. Padahal sebagai aspek hulu, kesadaran prabencana harus ada di semua kementerian lembaga agar pembangunan mereka diarahkan ke sana. Dengan demikian, maka aspek hilir seperti potensi dan kejadian bencana serta pemulihannya, akan menjadi lebih mudah. Selama aspek hulu ini tak dibenahi, terutama maka aspek hilirnya sebagai dampak juga akan makin sulit ditangani.

¹¹Lihat artikel yang diakses dari <https://republika.co.id/berita/r62d1e423/mengenal-perbedaan-tugas-bnpb-dengan-basarnas#:~:text=REPUBLIKA.CO.ID%2C%20JAKARTA,termasuk%20lengkap%20melakukan%20penanggulangan%20bencana> pada 3 Februari 2020 jam 06.38.

¹²Lihat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

¹³Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

¹⁴Lihat Peraturan Presiden tentang Rencana Induk Penanggulangan Bencana 2020-2024.

Sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana adalah suatu keniscayaan apabila kita ingin mencapai stabilitas pembangunan nasional. Dengan adanya stabilitas pembangunan nasional, maka pada gilirannya akan berdampak dalam mewujudkan Ketahanan Nasional (Tannas) yang tangguh. Ketahanan Nasional adalah kondisi dinamik bangsa Indonesia yang meliputi segenap aspek kehidupan nasional yang terintegrasi berisi keuletan dan ketangguhan yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan nasional, dalam menghadapi dan mengatasi segala ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan (TAHG), baik yang datang dari luar maupun dari dalam.¹⁵ Salah satu aspek penting yang dapat berkontribusi pada peningkatan ketangguhan nasional adalah kemampuan kita dalam menangani bencana alam dengan sinergi dan kolaborasi yang baik antarkementerian lembaga. Dalam konteks inilah, studi ini mendapatkan pijakan dan relevansinya.

2. Rumusan Masalah

Berpijak dari latar belakang di atas, terdapat persoalan serius yang perlu dikaji lebih lanjut terkait dengan sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam: **Bagaimana memperkuat sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam?** Pokok ini penting dikaji secara lebih mendalam bukan semata-mata agar penanganan korban bencana alam menjadi lebih efektif saat terjadi bencana, tetapi lebih dari itu, juga sebagai ikhtiar meningkatkan kesadaran kementerian lembaga dalam pencegahan dan mitigasi bencana. Apabila kesadaran ini muncul sejak awal (prabencana) maka risiko dan dampaknya relatif menjadi lebih mudah diantisipasi. Karena itu kajian terhadap masalah tersebut sangat strategis dan penting dilakukan.

Pertanyaan kajian sebagai acuan dalam studi ini dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagaimana berikut:

- a. **Bagaimana sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam pada tahap prabencana?**
- b. **Bagaimana sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam pada tahap tanggap darurat?**

¹⁵Lemhanas RI, *Bidang Studi Ketahanan Nasional*, (Jakarta: Lemhanas RI, 2022), h. 45.

c. **Bagaimana sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam pada tahap pascabencana/pemulihan (recovery)?**

3. Maksud dan Tujuan

a. **Maksud.** Penulisan taskap ini bermaksud memberikan gambaran dan menganalisis sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam guna mewujudkan ketahanan nasional.

b. **Tujuan.** Adapun tujuannya adalah sebagai sumbangan pemikiran kepada pemangku kebijakan dalam rangka memecahkan permasalahan berkaitan dengan sinergi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga guna mewujudkan ketahanan nasional.

4. Ruang Lingkup dan Sistematika

a. **Ruang Lingkup.** Ruang lingkup kertas karya ilmiah perseorangan ini membahas tentang penguatan sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam guna mewujudkan ketahanan nasional. Sinergi penanganan bencana alam yang dimaksud akan difokuskan pada prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana.

b. **Sistematika.** Penulisan Taskap ini disusun berdasarkan struktur sistematika sebagai berikut:

1) Bab I Pendahuluan. Bab ini menjelaskan latar belakang, rumusan masalah, maksud dan tujuan, ruang lingkup dan sistematika, metode dan pendekatan yang digunakan serta pengertian-pengertian.

2) Bab II Tinjauan Pustaka. Bab ini menjelaskan tentang peraturan perundang-undangan, kerangka teori, data dan fakta dan lingkungan strategis yang berpengaruh.

3) Bab III Pembahasan. Bab ini merupakan pembahasan dan analisis yang berkaitan dengan pertanyaan kajian yang telah dirumuskan,

didukung data dan fakta, menganalisis pokok masalahnya dalam rangka mendapatkan solusi dan jalan pemecahannya.

4) Bab IV Penutup. Bab ini berisi simpulan dan rekomendasi.

5. Metode dan Pendekatan

a. **Metode.** Penulisan kertas karya ilmiah perorangan ini menggunakan metode penelitian kualitatif (*qualitative research*) dengan teknik pengumpulan data kombinatif antara studi kepustakaan (*library study*) dan wawancara (*interview*).¹⁶ Data-data dan fakta-fakta dari hasil wawancara dan studi kepustakaan kemudian dideskripsikan dan dianalisis berdasarkan kerangka teori yang digunakan sebagaimana dijelaskan dalam Bab II.

b. **Pendekatan.** Sedangkan pendekatan yang digunakan dalam studi ini adalah perspektif kepentingan nasional guna mewujudkan ketahanan nasional dengan kerangka teori yang dipakai dan dijelaskan dalam Bab II.

6. Pengertian-Pengertian

Sub bagian Pengertian ini untuk memberikan penjelasan tentang istilah-istilah yang digunakan di dalam Taskap, baik berkaitan dengan penjelasan atau makna secara bahasa maupun definisi sesuai dengan nomenklatur dalam peraturan perundangan-undangan dan kajian-kajian ilmiah. Karena banyak istilah yang harus dijelaskan, maka bagian ini ditempatkan dalam Lampiran I setelah Daftar Pustaka.

¹⁶Lihat W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, (Boston: Allyn and Bacon, 1997); lihat juga , J. W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, (Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc., 2014); Bandingkan dengan Sugiyono, *Metode Penelitian: Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, (Bandung: CVAlfabeta, 2018).

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

7. Umum

Indonesia sebagai negara kepulauan yang kondisi alamnya (geografis, geologis, hidrologis dan demografis) sangat rentan menimbulkan bencana dengan intensitas yang bukan lagi setiap hari tetapi setiap detik, membutuhkan penanganan yang sinergis antarpara pemangku kepentingan, khusus kementerian lembaga. Sinergi penanganan bencana alam sangat diperlukan karena melibatkan para pemangku kepentingan lintas kementerian, lembaga, instansi, organisasi masyarakat, relawan dan lain sebagainya. Sinergi dan kolaborasi dalam penanganan bencana alam bertujuan sebagai pedoman bersama agar penanganannya bisa cepat, tepat, terkoordinasi, terorganisir dan terpadu. Dalam rangka mengidentifikasi dan menganalisis pokok persoalan yang ada saat ini, dan kemudian mencari jalan keluar dari persoalan tersebut berdasarkan kaidah ilmiah, maka langkah awal yang perlu dilakukan adalah mengidentifikasi peraturan perundang-undangan, kerangka teoretis, data dan fakta, serta analisis lingkungan strategis. Langkah tersebut sebagai landasan bagi upaya meningkatkan sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam agar berjalan secara efektif dan efisien guna mewujudkan ketahanan nasional yang tangguh.

8. Peraturan Perundang-Undang

- a. **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.** Di dalam undang-undang tersebut, secara kelembagaan, sektor utama (*leading sector*) yang bertanggung jawab dalam penanganan bencana alam adalah BNPB sebagaimana tercantum dalam Pasal 10. Struktur kelembagaan BNPB terdiri dari Pengarah dan Pelaksana. Pengarah melibatkan setidaknya 11 kementerian lembaga, sedangkan pelaksana adalah struktur BNPB secara internal yang diatur dalam Perpres secara terpisah. Di dalam Pasal 4 poin c dijelaskan bahwa penanganan bencana bertujuan “menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana

secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh.” Untuk menjalankan poin c ini kemudian dijelaskan di dalam Pasal 13 bahwa BNPB bertugas sekaligus berfungsi sebagai lembaga yang melakukan koordinasi dalam pelaksanaan penanganan bencana “secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.” Pasal 4 dan 13 ini menegaskan bahwa koordinasi secara sistematis antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam merupakan tugas BNPB yang meliputi pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana agar penanganan bencana alam berjalan sinergis, efektif dan efisien.

b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dalam pasal 6 poin 1 bagian a dikatakan bahwa penyelenggaraan penataan ruang di wilayah NKRI harus memperhatikan “kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana.” Pasal ini hendak menegaskan bahwa penataan ruang di seluruh wilayah Tanah Air beserta seluruh pembangunan yang telah, sedang, dan akan dijalankan oleh kementerian lembaga harus mempertimbangkan tentang kondisi lingkungan sehingga tak menimbulkan bencana alam, dan sebaliknya, harus memperkuat pencegahan dan mitigasi bencana alam. Pada pasal 20 poin 5, juga dikatakan bahwa apabila tata ruang dan pembangunan yang ada menimbulkan bencana alam, terutama bencana alam yang ditetapkan oleh pemerintah melalui regulasi, maka penataan dan pembangunan dapat ditinjau ulang per lima tahun. Pasal-pasal ini menunjukkan bahwa penataan ruang dan pembangunan oleh semua kementerian lembaga harus betul-betul mengacu kepada kondisi fisik dan lingkungan yang rentan terhadap bencana alam. Penataan ruang dan pembangunan harus diorientasikan pada terciptanya kondisi ketahanan bencana alam secara nasional.

c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Di dalam peraturan ini dijelaskan bahwa pelaksanaan penanganan bencana dilakukan secara

terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh (Pasal 2) yang mencakup tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana (Pasal 3). Salah satu poin penting dalam prabencana adalah Pasal 5 poin d: pemaduan dalam perencanaan pembangunan. Artinya, dalam poin ini diperlukan sinergi antarkementerian lembaga dalam melakukan perencanaan pembangunan secara bersama-sama. Sedangkan pada saat tanggap darurat poin penting yang perlu ditekankan di sini adalah Pasal 24, poin i, yaitu kewenangan komando yang diamanahkan kepada BNPB untuk memerintahkan kementerian/instansi/lembaga lain (terkait) bersinergi, bergerak bersama secara kompak. Sementara pada saat pascabencana meliputi: rehabilitasi dan rekonstruksi. Proses dalam dua tahap ini merupakan tanggung jawab pemerintah atau pemerintah daerah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 57, 56, dan 76. Karena proses dalam dua tahap ini meliputi banyak aspek (fungsi pemerintahan, struktur ruang wilayah, sarana prasarana, tata ruang, kesehatan, sosial psikologi, ketertiban keamanan dan lain sebagainya), maka mau tidak mau harus membutuhkan sinergi yang solid antarkementerian lembaga dalam pemulihannya.

d. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 Tentang BNPB. Secara struktural, BNPB terdiri dari Pengarah dan Pelaksana sebagaimana dijelaskan dalam UU Nomor 24 Tahun 2007. Pengarah harus terdiri dari 20 anggota, 11 dari kementerian lembaga sedangkan 9 dari profesional. Kementerian lembaga yang terlibat meliputi: 1) Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan, Manusia dan Kebudayaan; 2) Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan; 3) Kementerian Dalam Negeri; 4) Kementerian Keuangan; 5) Kementerian Kesehatan; 6) Kementerian Sosial; 7) Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral; 8) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat; 9) Kementerian Perhubungan; 10) Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan 11) Tentara Nasional Indonesia.

Sedangkan pelaksana adalah struktur yang berada di bawah Kepala yang dibagi ke dalam sejumlah Deputi. Dalam pasal 15 dijelaskan bahwa unsur pelaksana mempunyai tugas melaksanakan penanganan bencana

secara terintegrasi meliputi prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana. Dalam Pasal 18 dan 20 menjelaskan tentang fungsi koordinasi unsur pelaksana yang harus dilaksanakan secara terkoordinasi dan terintegrasi dengan instansi pemerintah baik pusat maupun daerah, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Tentara Nasional Indonesia, masyarakat, lembaga usaha, lembaga internasional dan/atau pihak lain yang dipandang perlu dengan memperhatikan kebijakan penyelenggaraan penanganan bencana dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2020 tentang Rencana Induk Penanggulangan Bencana Tahun 2020-2044. Pada lampiran Bab II, dijelaskan tentang kebijakan dan strategi penanganan bencana 2020-2024. Di dalam poin 2: “peningkatan sinergi antar kementerian/lembaga dan pemangku kepentingan dalam penanggulangan bencana.” Poin ini kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam kebijakan yang dijalankan melalui dua strategi: 1) meningkatkan koordinasi dan kerja sama antar kementerian/lembaga, pemerintah daerah, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, akademisi, lembaga usaha, masyarakat, media, dan pemangku kepentingan lainnya dalam penanggulangan bencana; 2) mewujudkan dan meningkatkan sistem peringatan dini, data, dan layanan informasi kebencanaan yang terpadu dan berkesinambungan berdasarkan prinsip-prinsip kebijakan satu peta dan satu data. Poin a di atas kemudian target-targetnya dijelaskan dalam peta jalan pelaksanaan RIPB dalam rentang tiga periode: a) 2020-2024: “terintegrasinya riset, inovasi, dan teknologi kebencanaan”; b) 2025-2029; terwujudnya kemandirian teknologi dan industrialisasi kebencanaan”; c) 2030-2034: “terwujudnya industri kebencanaan yang berdaya saing global.”

9. Kerangka Teoretis

Terdapat tiga teori yang digunakan di dalam Taskap ini sebagai perspektif untuk analisis data dan pokok persoalan yang ada, yaitu teori sinergi, teori *collaborative governance*, dan teori siklus manajemen bencana sebagaimana dijelaskan di bawah ini:

a. **Teori Sinergi.** Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBB), kata “sinergi” dimaknai sebagai ‘kegiatan atau operasi gabungan.’¹⁷ Konsep ini biasanya banyak digunakan dalam bidang Manajemen, Ekonomi, Industri, Keuangan atau Bisnis pada umumnya.¹⁸ Apabila dirunut dari asal katanya, kata ‘sinergi’ berasal dari bahasa Yunani, *synergos*, yang maknanya adalah “bekerja bersama-sama.” Arti kata yang lebih luas dari makna tersebut adalah bahwa sinergi menuntut suatu partisipasi melalui pembangunan dialog¹⁹ dan kerjasama antara anggota masyarakat untuk suatu tujuan bersama.

Gerhard Benecke, Willem Schurink dan Gert Rood dalam suatu artikel yang berjudul, “Towards A Substantive Theory Of Synergy,” yang dimuat dalam *SA Journal of Human Resource Management* (2007) menganalisis beberapa definisi tentang sinergi. Menurut ketiga peneliti di atas, ada beberapa definisi tentang sinergi. Ahli seperti Naudé, Heyns, Bester, Puig and Tucker mendefinisikan sinergi “sebagai kemampuan dua atau lebih unit bisnis/perusahaan untuk menghasilkan nilai kerja yang lebih besar bersama-sama daripada mereka bekerja secara terpisah.” Ahli lain seperti Itamic and Roehl mendefinisikan sinergi sebagai “hasil dari proses memanfaatkan sumber daya dengan lebih baik, termasuk aset fisik seperti fasilitas manufaktur, dan properti tak terlihat seperti nama merek, pengetahuan pelanggan, keahlian teknologi dan budaya perusahaan.” Sedangkan Gupta and Roos mendefinisikan sinergi “sebagai interaksi dua atau lebih sumber daya intelektual dari organisasi yang berdaulat dalam rangka meningkatkan efek gabungan dari penciptaan nilai dan kinerja kompetitif, yang efek tersebut lebih besar daripada jumlah efek individu.” Sedangkan madzhab psikologi Gestal memiliki motto bahwa “keseluruhan lebih dari jumlah bagian-bagiannya. Dan rumusan sistemik ini kini disebut sebagai sinergi.”²⁰

¹⁷Lihat definisi “sinergi” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia di: <https://kbbi.web.id/sinergi>.

¹⁸Lihat Siti Sulasmi, “Membangun Sinergi Dan Moralitas Dalam Lingkungan Organisasi Pendidikan Tinggi,” Disampaikan pada Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Manajemen pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Airlangga di Surabaya pada Hari Sabtu, Tanggal 18 Desember 2010.

¹⁹Gerhard Benecke, Willem Schurink dan Gert Rood, “Towards A Substantive Theory Of Synergy,” dalam *SA Journal of Human Resource Management*, 2007, 5 (2), 9-19.

²⁰Benecke, Schurink dan Rood, “Towards A Substantive Theory Of Synergy,” dalam *SA Journal of Human Resource*, h. 9-19.

Dari sekian banyak definisi di atas, ketiga ahli di atas kemudian merumuskan definisi sendiri yang disebutnya lebih integratif. Menurut mereka, “sinergi adalah konsep yang menggambarkan proses sistemik di mana unit bisnis yang beragam, organisasi yang kompleks akan menghasilkan nilai yang lebih besar melalui kerja sebagai satu sistem daripada bekerja sebagai entitas yang terpisah.” Melalui berbagai definisi di atas, ciri-ciri yang paling menonjol dari suatu sinergi adalah sebagai berikut:

- 1) Sistematis dan karenanya harus dilihat dalam konteks proses;
- 2) Didasarkan pada teori Gestalt yang diajukan oleh Max Wertheimer (1880–1943), Wolfgang Köhler (1887–1967) and Kurt Kofka (1886–1941) yang meyakini bahwa “keseluruhan adalah lebih banyak dibandingkan jumlah bagian-bagiannya”;
- 3) Dalam konteks bisnis bahwa apabila unit bisnis bekerja bersama-sama akan menghasilkan nilai yang lebih besar daripada mereka bekerja terpisah.

b. Teori Collaborative Governance. Menurut Chris Ansell dan Alison Gash dalam artikelnya yang berjudul “Collaborative Governance in Theory and Practice” dimuat dalam *Journal of Public Administration Research and Theory* (2007), *collaborative governance* didefinisikan suatu tatakelola yang mengatur satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif, bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik. Definisi ini, demikian Ansell dan Gash, menekankan pada enam kriteria penting: 1) forum diprakarsai oleh agensi atau lembaga publik, 2) peserta forum termasuk aktor non-negara, 3) semua peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya “dikonsultasikan” oleh forum lembaga publik yang diselenggarakan secara formal dan bertemu secara kolektif, 5) forum bertujuan untuk mengambil keputusan melalui konsensus

(bahkan jika konsensus tidak tercapai dalam praktik), dan 6) fokus kolaborasi adalah pada kebijakan publik atau manajemen publik.²¹

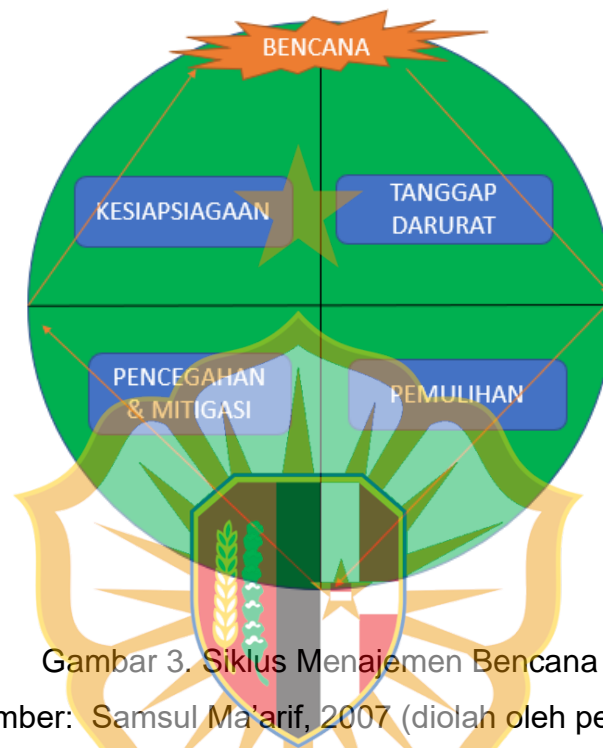
Kemudian Chris Ansell dan Alison Gash mengajukan suatu model *collaborative governance* yang dapat dibangun di antara para pemangku kepentingan dengan mensyaratkan empat hal: 1) kondisi permulaan, 2) desain kelembagaan, 3) kepemimpinan yang dapat memfasilitasi, dan 4) proses kolaborasi. Pertama, kondisi permulaan adalah langkah mengidentifikasi persoalan untuk membangun kepercayaan satu sama lain, terutama dengan memetakan riwayat atau konflik pada masa lalu, kapasitas sumber daya yang ada, dan lain sebagainya. Identifikasi awal ini bisa dipetakan sebagai variabel penggerak maupun penghambat kolaborasi yang hendak dibangun. Kedua adalah desain kelembagaan. Pokok ini juga bagian penting dalam membangun kolaborasi. Dengan adanya desain kelembagaan, para pihak yang terlibat menyusun regulasi, mengatur siapa berbuat apa, tugas kewenangan seperti apa dan seterusnya. Desain kelembagaan ini mengharuskan partisipasi semuanya, dan berorientasi pada konsensus bersama. Ketiga adalah kepemimpinan yang dapat memfasilitasi. Pokok ini juga adalah faktor penting yang menjadi prasyarat bagi kesuksesan proses kolaborasi. Kepemimpinan model ini dapat menggerakkan semua yang terlibat untuk mencapai tujuan bersama. Keempat adalah proses kolaboratif itu sendiri yang meliputi dialog *face to face*, *trust building*, *commitment to process*, *shared understanding*, dan *intermediate outcomes*.

Dalam konteks sinergi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga, empat pokok yang menjadi prasyarat bagi terciptanya tata kelola yang kolaboratif, yaitu kondisi awal atau permulaan, desain kelembagaan, kepemimpinan yang dapat memfasilitasi, dan proses kolaborasi perlu menjadi perhatian bersama antarkementerian lembaga.

c. Teori Siklus Manajemen Bencana. Di Tanah Air, teori siklus manajemen bencana ini dipopulerkan oleh mantan kepala BNPB, Samsul Ma'arif. Dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Bencana dan Risiko*

²¹Chris Ansell dan Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice", *Journal of Public Administration Research and Theory*, Advance Access publication on November 13, 2007, p. 543-571.

(2007), ia menjabarkan bahwa manajemen bencana merupakan serangkaian atau rentetan langkah/tindakan yang harus diambil baik sebelum, sedang dan setelah bencana. Rentetan langkah/tindakan tersebut adalah siklus yang meliputi empat hal: 1) pencegahan dan mitigasi, 2) kesiapsiagaan, 3) tanggap darurat dan 4) pemulihan,²² sebagaimana terlihat dalam gambar berikut:



Gambar 3. Siklus Manajemen Bencana

Sumber: Samsul Ma'arif, 2007 (diolah oleh penulis)

Perlu ditegaskan bahwa siklus manajemen bencana sebagaimana tergambar dalam Gambar 3 di atas tak harus dimengerti sebagai pembagian rangkaian yang tegas dan terpisah-pisah, yang mana satu tahapan dilakukan dengan menunggu tahapan lainnya selesai. Namun demikian, siklus tersebut harus dipahami dalam konteks manajemen bencana secara lebih luas di mana siklus tersebut bisa diselenggarakan secara berbarengan dengan skala tindakan/kegiatan yang berbeda-beda. Sebagai contoh, ketika siklus bencana sampai pada tahap pemulihan, tindakan/langkah yang diambil adalah pemulihan, namun langkah/tindakan lain pada saat yang sama juga mulai berlangsung, seperti pencegahan dan mitigasi agar bencana tidak terjadi lagi pada waktu berikutnya, ataupun jika terjadi, dampaknya dapat diminimalisir.

²²Samsul Ma'arif, *Manajemen Bencana dan Risiko*, (Jakarta: Hanjar KSPS, 2007), h. 4; Lihat juga Dr. Syamsul Ma'arif, M.Si, "Manajemen Penanggulangan Bencana," (slide pdf tanpa penerbit dan tahun).

10. Data dan Fakta

Di dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana telah diulas di bagian terdahulu dijelaskan bahwa sektor utama (*leading sector*) penanganan bencana alam adalah BNPB. Namun demikian, kementerian dan lembaga lain juga banyak yang harus terlibat dalam penanganan bencana alam baik prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana. Data dan fakta berikut memaparkan kementerian lembaga yang terlibat dalam penanganan bencana alam, baik yang disebut langsung di dalam regulasi maupun yang tidak disebut, tapi terlibat dalam penanganan bencana alam. Selain itu, sub bagian ini juga mendeskripsikan data fakta tentang peristiwa bencana sepanjang tahun 2021 dan awal tahun 2022 untuk menunjukkan betapa bencana alam di Tanah Air intensitasnya sangat tinggi.

- a. Kementerian lembaga yang disebut langsung di dalam regulasi yang terlibat penanganan bencana alam baik sebagai pelaksana maupun pengarah adalah sebagai berikut:
- 1) Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Lembaga ini sebagai sektor utama (*leading sector*) dalam penanganan bencana. Kepala BNPB selain sebagai pelaksana juga sebagai anggota pengarah yang tergabung dengan kementerian lembaga lain;
 - 2) Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan, Manusia dan Kebudayaan, sebagai koordinator pengarah;
 - 3) Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, sebagai anggota pengarah;
 - 4) Kementerian Dalam Negeri, sebagai anggota pengarah;
 - 5) Kementerian Keuangan, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;
 - 6) Kementerian Kesehatan, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;
 - 7) Kementerian Sosial, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;
 - 8) Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral,
 - 9) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;
 - 10) Kementerian Perhubungan sebagai anggota pengarah;
 - 11) Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;
 - 12) Tentara Nasional Indonesia, sebagai anggota pengarah sekaligus sebagai pelaksana.

b. Sedangkan kementerian lembaga yang tidak disebut secara langsung di dalam regulasi, akan tetapi terlibat dalam penanganan bencana alam adalah sebagai berikut:

- 1) Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (BASARNAS); 2) Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG);²³ 3) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK); 4) Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR); 5) Badan Informasi Geospasial (BIG); 6) Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo); 7) Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

c. Bencana Alam sepanjang 2021

1) Indonesia berada pada pertemuan empat lempeng tektonik dan berada dalam lingkaran cincin api (*ring of fire*) sekaligus sabuk vulkanik (*volcanic arch*). Kondisi ini bukan hanya potensial rawan bencana tetapi intensitas bencana sangat tinggi. Sepanjang sejarah, bencana alam yang terjadi di Tanah Air telah memakan korban bukan hanya ratusan ribu tetapi juga jutaan. Dampaknya pun juga bukan hanya di dalam negeri tetapi juga sampai keluar negeri. Beberapa bencana alam dahsyat yang tercatat dalam sejarah Tanah Air sebagai berikut:

a) Letusan Gunung Tambora pada 10 April 1815. Letusan gunung ini sampai terdengar ke pantai utara Australia. Akibat letusan gunung ini, sepanjang tahun tidak ada musim panas karena udara ditutup oleh abu vulkanik. Korbannya juga tak sedikit, kurang lebih 80000 orang meninggal;

b) Letusan Gunung Krakatau pada 1883. Akibat letusan gunung ini, Pulau Sumatera dan Pulau Jawa yang pada awalnya menyatu harus terpisah menjadi pulau tersendiri. Letusan gunung ini juga menimbulkan tsunami dahsyat yang menghancurkan pulau-pulau di sekitar sekaligus menelan ratusan ribuan korban;

c) Letusan Gunung Kelud pada 1919. Letusan gunung ini memakan korban tak kurang 20000 jiwa. Sejak abad ke-15 dalam catatan

²³Lihat link berikut <https://www.bmkg.go.id/profil/?p=tugas-fungsi> yang diakses pada 19 April 2022 jam 12.04.

sejarah, gunung ini telah meletus berkali-kali dan memakan korban sangat banyak. Terakhir Gunung Kelud Meletus pada tahun 2014 dengan intensitas sedang.

- d) Tsunami Flores pada 12 Desember 1992. Tsunami ini memakan korban tak kurang dari 5000 jiwa. Sedangkan kerusakan yang ditimbulkan 18000 rumah, 113 sekolah dan 90 tempat ibadah;
- e) Gempa bumi dan tsunami Aceh 2004. Dalam catatan sejarah, gempa ini adalah yang terbesar ke-5 sepanjang sejarah pergempaan di muka bumi. Gempa ini menyebabkan tsunami yang dampaknya sampai ke luar negeri, India, Malaysia, Thailand, Bangladesh, Maladewa, dan Somalia. Korban yang meninggal dan hilang tak kurang dari 250000 jiwa.
- f) Gempa bumi Yogyakarta 27 Mei 2006 saat pagi buta. Akibat gempa ini, kurang lebih 6000 orang meninggal dan 20000 orang lainnya terluka. Korban-korban lainnya seperti rumah, sekolah, tempat ibadah dan lain sebagainya juga sangat banyak.

2) Dalam satu tahun terakhir sepanjang tahun 2021, menurut data dari BNPB, tak kurang dari 1.301 kejadian bencana alam di seluruh Indonesia dengan s meninggal 83 orang, 10 orang hilang, 614 orang luka-luka, dan 1.766.510 menderita dan mengungsi. Sedangkan fasilitas-fasilitas yang rusak, tak kurang dari 3.652 rumah yang mengalami rusak berat, 4.028 rumah mengalami rusak sedang, 14.057 rumah mengalami rusak ringan dan 301.652 rumah terendam. Fasilitas lain yang rusak adalah fasilitas pendidikan dengan jumlah 369, fasilitas kesehatan 60, fasilitas jembatan 73, fasilitas peribadatan 149, dan fasilitas perkantoran 66.²⁴

3) Data-data sepanjang tahun 2021 di atas memperlihatkan bahwa semua wilayah Tanah Air sangat rentan bencana alam. Namun, sayangnya, sinergi penanganannya antarkementerian lembaga masih relatif lemah, baik saat prabencana, tanggap darurat maupun pascabencana. Menurut salah satu anggota pengarah BNPB, sampai

²⁴Lihat data-data yang diakses dari <https://gis.bnpb.go.id/> pada 19 April 2022 jam 08.29.

sejauh ini BNPB memang belum berhasil melakukan koordinasi secara sistematis dan terencana dalam penanganan bencana alam antarkementerian lembaga. Yang terjadi, antarmereka malah bergerak masing-masing, ego sektoralnya masih tinggi, dan sebagai akibatnya, justru menimbulkan masalah di masyarakat ketika bencana terjadi seperti penjarahan, konflik horizontal maupun konflik vertikal.

11. Lingkungan Strategis

Dinamika dalam lingkungan strategis di semua tingkatan, global, regional dan nasional baik langsung ataupun tak langsung mendatangkan pengaruh tersendiri bagi penguatan sinergi antara kementerian lembaga dalam penanganan bencana alam. Pengaruh dinamika tersebut sebagai konsekuensi dari posisi Indonesia yang secara geografis merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, terdiri dari pulau-pulau yang membentang dari Sabang di ujung barat (ujung timur Samudera Hindia) sampai Merauke di ujung timur (ujung barat Samudera Pasifik). Dari segi demografi, Indonesia merupakan negara dengan penduduk terbesar keempat dunia, setelah China, India, dan Amerika Serikat, dengan jumlah penduduk 273,8 juta per tanggal 30 Desember 2021.²⁵ Karena itu dalam rangka mencermati perkembangan global yang memberikan pengaruh pada upaya penanganan bencana alam di dalam negeri baik secara langsung maupun tak langsung, perlu juga mengidentifikasi dan menyertakan perkembangan dinamika global, regional dan nasional berkaitan dengan sinergi dan kolaborasi penanganan bencana alam.

a. **Global.** Dalam perkembangan dinamika global, setidaknya terdapat tiga hal yang mendatangkan pengaruh baik langsung maupun tak langsung terhadap penanganan bencana alam sebagaimana berikut.

1) **Pemanasan global (*global warming*) dan perubahan iklim (*climate change*).** Berbagai kemajuan yang dicapai peradaban dunia saat ini, utamanya globalisasi yang terus menyebar ke berbagai penjuru dunia telah menyebabkan meningkatnya pemanasan secara global.

²⁵Lihat artikel yang diakses dari [https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220224181114-20-763707/kemendagri-penduduk-indonesia-2738-juta-terbanyak-jawa-barat#:~:text=Kementerian%20Dalam%20Negeri%20\(Kemendagri\)%20mengumumkan,Kamis%20\(24%2F2\)](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220224181114-20-763707/kemendagri-penduduk-indonesia-2738-juta-terbanyak-jawa-barat#:~:text=Kementerian%20Dalam%20Negeri%20(Kemendagri)%20mengumumkan,Kamis%20(24%2F2) pada tanggal 18 April 2020 jam 20.30.) pada tanggal 18 April 2020 jam 20.30.

Dalam catatan World Meteorological Organization (WMO), suhu bumi pada tahun 2019 telah mengalami kenaikan rata-rata secara global di angka 1,1 derajat celcius.²⁶ Sedangkan perubahan iklim juga dipengaruhi oleh pemanasan global, suhu rata-rata global yang terus meningkat. Peningkatan emisi gas rumah kaca tersebut di atmosfer, khususnya CO₂, juga meningkatkan intensitas bencana. Artinya, Indonesia juga dituntut untuk berkontribusi menangani masalah ini dan perlunya sinergi serta kolaborasi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga sejalan dengan semangat global untuk mengurangi pemanasan global dan perubahan iklim.

2) Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Perkembangan pengetahuan dan teknologi memiliki sisi positif sekaligus negatif bagi penanganan bencana alam. Sisi positifnya, perkembangan ini mendorong setiap negara di dunia untuk memanfaatkannya secara maksimal bagi kepentingan nasional, salah satunya dalam penanganan bencana alam. Sementara sisi negatifnya, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi juga dapat menyebabkan disrupsi pada bidang-bidang lain, yang berpotensi meningkatkan bencana alam.

3) Sinergi penanganan bencana alam di level global.

Sejak akhir abad ke-20, kecenderungan masyarakat global saat ini, baik diwakili oleh negara maupun masyarakat sipil, adalah membangun sinergi antarkomponen dunia dalam berikhtiar menurunkan potensi bencana alam. Organisasi lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang bernama United Nations Environment Programme serta World Meteorology Organization, pada tahun 1988 menyepakati pendirian Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) yang berkantor di Jenewa, Swiss. Pada 1992, PBB juga mensponsori konferensi tingkat tinggi di Brazil yang menghasilkan United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Disusul Protokol Kyoto yang

²⁶Lihat artikel yang diakses dari <https://www.merdeka.com/jateng/6-penyebab-pemanasan-global-yang-diakibatkan-oleh-manusia-klm.html> pada 15 April 2022 jam 09.07.

dideklarasikan di Jepang pada 1997. Negara yang meratifikasi protokol ini berkewajiban untuk mengurangi pemanasan global dan perubahan iklim. Tahun 2005, sejumlah negara di Asia Pasifik mendeklarasikan Asia Pacific Partnership on Clean Development and Climate (APPCDC), suatu kerja sama global dalam rangka mengurangi pemanasan global dan perubahan iklim. Di level masyarakat sipil (*civil society*), ikhtiar untuk mengurangi pemanasan global dan perubahan iklim juga tak kalah kencangnya. Melalui prakarsa PBB, sejumlah aktivis lingkungan hidup, mengajukan tuntutan resmi terhadap pemerintah di seluruh dunia yang tindakannya masih sangat lemah dalam merespon perubahan iklim dan pemanasan global.²⁷

b. Regional. Pada tingkat regional, juga terdapat tiga hal pokok yang mendatangkan pengaruh baik langsung maupun tak langsung sebagaimana berikut.

1) Kawasan Asia Pasifik. Asia Pasifik menjadi salah satu sorotan dunia salah satunya dari Organisasi United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UN ESCAP), karena sangat rawan bencana. Indonesia yang diwakili oleh Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG) pada tahun 2016 dipilih sebagai Pusat Regional Kawasan Asia Pasifik guna memperkuat kapasitas pemantauan risiko dan peringatan dini bencana alam, khususnya menyikapi perubahan iklim dalam kerangka kerja sama Selatan-Selatan.²⁸ Dalam konteks ini, penguatan sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam di Tanah Air menjadi semakin relevan dan strategis.

²⁷Lihat artikel yang diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20190924121317-134-433323/greta-thunberg-marah-marah-ke-pemimpin-dunia-di-ktt-iklim-pbb> pada 28 Mei 2022 jam 07.10.

²⁸Lihat artikel yang diakses dari lint berikut <https://www.bmkg.go.id/berita/?p=kesiapan-negara-kawasan-asia-pasifik-hadapi-resiko-bencana&tag=berita-utama&lang=ID> pada 14 April 2022 jam 10.30.

2) Kawasan Asia Selatan. Kawasan ini juga membentuk asosiasi yaitu South Asian Assosiation for Regional Cooperation (SAARC).²⁹ Asosiasi ini juga fokus pada penanganan bencana alam yang dibentuk sejak 2006, yaitu Pusat Penanggulangan Bencana SAARC. Keberadaan asosiasi ini dalam konteks regional juga dapat saling bekerja sama dalam penanganan bencana alam di kawasan.

3) Kawasan ASEAN. Kawasan ini menyepakati membentuk Piagam ASEAN yang di dalamnya berisi tentang komitmen negara anggotanya untuk bekerja sama dalam tiga hal, 1) kerjasama keamanan (ASEAN Security Community/ASC), 2) kerjasama ekonomi (ASEAN Economic Community/ACC), dan 3) kerjasama sosial budaya (ASEAN Socio Cultural Community/ASCC). Dengan terwujudnya komunitas ASEAN pada tiga bidang tersebut, melalui ASC terbuka lebar kesempatan kerjasama antar para pemangku masing-masing negara mewujudkan keamanan di bidang bencana alam.

c. Nasional. Dalam konteks pengaruh lingkungan strategis nasional berkaitan dengan penanganan bencana alam, maka perlu dilihat berdasarkan gatra, baik gatra statis maupun dinamis.

1) Gatra geografi. Negara Kesatuan Republik Indonesia secara geografis terbentang sangat luas dan sekaligus terpisah yang terdiri dari ribuan pulau-pulau. Pada saat yang sama, wilayah tersebut juga sangat rawan bencana. Karena itu kondisi geografi yang demikian butuh upaya yang kuat dan memadai apabila terjadi bencana alam. Dalam konteks inilah, penguatan sinergi dalam penanganan bencana alam antarkementerian lembaga menjadi sangat penting.

2) Gatra demografi. Jumlah penduduk Indonesia adalah 273,8 juta per tanggal 30 Desember 2021 menurut data dari Kemendagri. Kurang

²⁹Profile tentang SAARC dan program-programnya, termasuk soal bencana alam bisa dilihat dari link berikut <https://www.saarc-sec.org/> yang diakses pada 19 April 2022 jam 09.19.

lebih 70% dari jumlah tersebut tinggal di wilayah bagian barat Indonesia, utamanya Pulau Jawa. Sedangkan sisanya 30 % berada di wilayah Timur yang tersebar di wilayah-wilayah terpencil dan pedalaman. Akses terhadap infrastruktur publik sangat terbatas, terutama transportasi dan kesehatan. Sehingga ketika terjadi bencana di wilayah tersebut, membutuhkan upaya yang lebih kuat dalam penanganannya dibandingkan dengan wilayah di pulau Jawa maupun wilayah lain di bagian Barat Indonesia. Di sinilah pentingnya sinergi dan kolaborasi dalam penanganan bencana alam antarkementerian lembaga.

3) Gatra politik. Sebagai negara majemuk yang menganut sistem politik demokrasi dengan multipartai, sekaligus pergantian kepemimpinan secara periodik per lima tahunan, kondisi politik di dalam negeri seringkali sangat dinamis, penuh gejolak dan kadang mengarah pada terjadinya konflik. Karena itu dinamika ini berpengaruh terhadap kebijakan negara dan pemerintahan dalam penanganan bencana alam. Pergantian kepemimpinan serta kondisi politik yang sering berubah-ubah, juga berdampak pada kebijakan penanganan bencana yang juga berubah-ubah. Karena itu situasi dan kondisi ini perlu ditata ulang sedemikian rupa agar menjadi lebih mapan sehingga juga memberi pengaruh yang baik terhadap kebijakan penanganan bencana alam.

5) Gatra ekonomi. Bencana alam juga sangat erat kaitannya dengan ekonomi suatu negara. Penanganan bencana alam membutuhkan kemampuan keuangan suatu negara. Apabila ekonomi suatu negara kurang memadai, maka apabila terjadi bencana alam akan semakin sulit dalam penanganannya. Selain itu, bencana alam juga dapat mempengaruhi perekonomian suatu negara. Dalam catatan Kementerian Keuangan, sepanjang 2004-2013, Indonesia mengalami kerugian sebagai dampak dari bencana alam kurang lebih 126,7 triliun.³⁰ Karena ketika bencana alam terjadi di suatu wilayah, maka bencana

³⁰Lihat artikel yang diakses dari link berikut <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/bencana-alam-dan-pengaruhnya-terhadap-perekonomian/> pada 13 April 2022 pada jam 11.17.

ekonomi juga sedang terjadi di wilayah tersebut dan mempengaruhi ekonomi nasional.

6) Gatra sosial budaya. Dalam konteks penanganan bencana, yang menjadi persoalan utama sosial budaya masyarakat Indonesia dan para pemangku kepentingan terkait adalah belum adanya kesadaran kebencanaan secara kuat. Karena itu di samping tidak ada tindakan antisipasi atau mitigasi yang sistematis dan terencana, para pemangku kepentingan dan masyarakat seringkali permisif terhadap pencemaran lingkungan yang seolah-olah menjadi kebiasaan (membuang sampah sembarang, misalnya). Dengan demikian, sinergi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana salah satunya adalah sebagai bagian dari mengubah kultur masyarakat dan para pemangku kepentingan terkait agar memiliki kesadaran yang tinggi tentang mitigasi dan antisipasi kebencanaan sehingga setiap tindakannya memperhatikan aspek kelestarian lingkungan.

7) Gatra pertahanan dan keamanan. Ketika terjadi bencana alam, situasi dan kondisi masyarakat yang tertimpa sangat rentan terhadap upaya provokasi dan penjarahan entah karena sengaja atau karena darurat. Belum maksimalnya koordinasi yang sistematis dan terencana dalam penanganan bencana, baik pra, tanggap darurat maupun pasca, seringkali melahirkan kekacauan, seperti penjarahan, konflik horizontal dan juga vertikal sebagaimana terjadi di Sulawesi Tengah dan Sulawesi Barat ketika gempa bumi dan tsunami. Situasi ini harus mendapatkan perhatian dari para pemangku kepentingan terkait agar penanganan bencana alam agar betul-betul sinergi dan kolaboratif sehingga integratif meliputi semua aspek.

BAB III PEMBAHASAN

12. Umum

Pada bab sebelumnya, utamanya bab II, telah dijelaskan mengenai peraturan perundang-undangan, kerangka teori, data dan fakta, serta berbagai pengaruh lingkungan strategis di tingkat regional dan global, dan aspek astagatra. Semua uraian tersebut merupakan kerangka yang akan dijadikan acuan untuk melakukan analisis bagi upaya memperkuat sinergi dalam penanganan bencana alam antarkementerian lembaga. Sebagaimana juga sudah dijelaskan, bencana alam merupakan peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat. Penyebab dari peristiwa ini setidaknya bisa diidentifikasi karena faktor alam, nonalam maupun faktor manusia. Dampak yang ditimbulkan juga sangat kompleks, bisa berupa korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dampak psikologis dan lain sebagainya. Kondisi geografi Indonesia sebagaimana telah diulas di bagian terdahulu, memiliki potensi besar bagi terjadinya bencana alam di hampir semua wilayah dari Sabang sampai Merauke. Dalam konteks ini, peran pemerintah, utamanya kementerian lembaga sangat dibutuhkan dalam penanganannya. Sejauh ini, kementerian lembaga telah melakukan upaya-upaya yang diperlukan dalam penanganan bencana kendati belum maksimal. Beberapa peristiwa bencana yang terjadi di Indonesia selama ini telah memberikan pembelajaran dan pengalaman yang sangat berharga bagi kementerian lembaga yang memiliki wewenang untuk menanganinya.

Secara kelembagaan, memang sudah ada yang menjadi sektor utama (*leading sector*) dalam penanganan bencana alam, yaitu BNPB. Lembaga ini adalah setingkat kementerian (lembaga pemerintah non kementerian) bidang penanganan bencana yang langsung bertanggung jawab terhadap Presiden berdasarkan amanah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 tentang BNPB. Namun karena bencana alam potensi dan peristiwanya sangat kompleks, penanganannya mengharuskan keterlibatan kementerian lembaga lain. Sebagaimana diulas pada bab II, setidaknya terdapat 12 kementerian lembaga lain yang disebut dalam

peraturan perundangan-undangan yang harus terlibat dalam penanganan bencana alam. Sedangkan kementerian lembaga yang tak disebut di dalam regulasi, akan tetapi dalam banyak hal juga terlibat dalam penanganan bencana alam, kurang lebih sekitar 7-8, bahkan ada yang mengatakan 23 kementerian lembaga. Dengan jumlah sebanyak itu, sinergi dan kolaborasi penanganan bencana alam selama ini memang belum maksimal/optimal karena berbagai kendala yang dihadapi, baik ketika prabencana, saat tanggap darurat maupun pascabencana.

13. Sinergi Antarkementerian Lembaga dalam Penanganan Bencana Alam pada Tahap Prabencana

Analisis pada bagian ini mengacu kepada regulasi, kerangka teoretis, dan data fakta yang telah diulas pada Bab II. Berdasarkan analisis tersebut, sub bagian ini hendak menganalisis tentang pokok-pokok persoalan yang menyebabkan sinergi penanganan bencana alam pada tahap prabencana saat ini belum maksimal. Setelah itu juga dianalisis bagaimana sinergi dan kolaborasi penanganan bencana alam yang diharapkan sebagai jalan keluar dengan menggunakan kerangka teori sinergi, teori *collaborative governance* dan teori siklus manajemen bencana alam.

a. Sinergi Penanganan Bencana Tahap Prabencana Saat ini

Berpijak pada teori sinergi, teori *collaborative governance* dan teori siklus manajemen penanganan bencana alam dan regulasi tentangnya yang meliputi prabencana, analisis dalam bagian ini mengidentifikasi sejumlah pokok persoalan berdasarkan pembagian penanganan bencana. Dalam tahap pertama, yaitu prabencana, studi ini membaginya ke dalam dua bagian: 1) dalam situasi tidak terjadi bencana, dan 2) dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana. Dari kedua keadaan tersebut, studi ini mengidentifikasi tiga pokok persoalan. *Pertama*, Peta dan Indeks Risiko Bencana Indonesia (IRBI) yang dimiliki dan dikeluarkan oleh BNPB belum dijadikan sebagai rujukan dan pijakan oleh kementerian lembaga dalam menjalankan agenda pembangunan; *kedua*, belum dirumuskan dan ditetapkannya rencana kedaruratan penanggulangan bencana (RKPB) dan rencana kontinjensi (*contingency plan*) secara nasional; *ketiga*, lemahnya koordinasi

antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana, khususnya prabencana.

Sejalan dengan peraturan perundang-undangan dan teori siklus manajemen bencana, bahwa penanganan bencana dimulai pada tahap awal, yaitu prabencana. Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 dan juga Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 24 dijelaskan bahwa penanganan bencana pada tahap prabencana terdapat dua poin: 1) dalam situasi tidak terjadi bencana; dan 2) dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana. Dari kedua poin terdapat tiga pokok persoalan sehingga sinergi penanganan bencana selama ini belum berjalan secara optimal.

1) Peta dan Indeks Risiko Bencana Indonesia (IRBI) yang dimiliki dan dikeluarkan oleh BNPB belum dijadikan sebagai rujukan dan pijakan oleh kementerian lembaga dalam menjalankan agenda pembangunan. Sejak disahkannya undang-undang penanganan bencana dan kemudian BNPB dibentuk berdasarkan Perpres sebagai turunan dari undang-undang tersebut, lembaga ini dari waktu ke waktu melakukan terobosan-terobosan penting dalam rangka mencari metodologi baru bagi upaya penanganan bencana secara lebih efektif, terencana, sistematis dan integratif. Belajar dari pengalaman terjadinya Tsunami di Provinsi Aceh pada tahun 2004, BNPB secara terus menerus melakukan kajian, dan pada akhirnya melahirkan publikasi yang sangat penting dan bermakna bagi upaya penanganan bencana, yaitu Peta dan Indeks Risiko Bencana Indonesia yang disingkat sebagai IRBI. Peta dan indeks ini terbit pertama kali pada tahun 2009, dengan istilah yang berbeda, dan kemudian disempurnakan dengan istilah IRBI pada 2013. Terbit edisi berikutnya pada 2016, dan IRBI paling terakhir terbit tahun 2020. Secara metodologi, peta dan IRBI sangat memadai karena mengukur indeks risiko bencana setiap provinsi di Tanah Air berdasarkan: 1) aspek bahaya (*hazard*) yang meliputi bahaya semua bencana, utamanya bencana alam; 2) aspek kerentanan/paparan (*vulnerability*), meliputi fisik, lingkungan, sosial budaya, ekonomi, dan

lain sebagainya; 3) aspek kapasitas setiap provinsi (*capacity*), yang meliputi sumber daya secara keseluruhan.³¹

Dalam peta dan IRBI terakhir yang terbit 2020, memperlihatkan bahwa hampir semua wilayah di Tanah Air dari Sabang sampai Merauke sangat rentan/rawan terjadinya bencana. Berdasarkan provinsi, dari 34 provinsi, setidaknya terdapat 19 provinsi yang berada dalam indeks risiko bencana yang tinggi dengan kategori warna merah. Lalu sisanya, yaitu 15 provinsi berada dalam indeks risiko bencana sedang dengan kategori warna kuning. Tak ada satu pun provinsi yang berada dalam indeks risiko bencana rendah dengan kategori warna hijau. Dari 514 Kabupaten kabupaten/kota di Indonesia terdapat 237 kabupaten kota yang berada pada kelas indeks risiko tinggi dan 277 yang berada pada kelas indeks risiko sedang. Juga tak ada kabupaten/kota yang memiliki indeks risiko rendah. Data IRBI ini menunjukkan betapa hampir semua wilayah di Tanah Air tak ada yang “aman” dari ancaman bencana.

Namun, sayangnya, peta dan IRBI yang memuat tentang informasi sangat penting tentang risiko bencana semua wilayah, sampai saat ini belum dijadikan sebagai pertimbangan dan rujukan oleh kementerian lembaga dalam menjalankan agenda pembangunan. Dalam analisis studi ini, setidaknya ada beberapa faktor mengapa IRBI belum dijadikan rujukan. Pertama, belum adanya regulasi yang mengikat/memaksa bagi kementerian lembaga agar mereka menggunakan IRBI dalam menjalankan agenda pembangunan. Kedua, minimnya sosialisasi dari BNPB terhadap kementerian lembaga. Sedianya BNPB melakukan sosialisasi peta dan IRBI tak hanya terhadap BNPB dan BPBD tapi juga pada kementerian lembaga lain. Ketiga, rendahnya kesadaran kementerian lembaga lain tentang pentingnya pencegahan dan mitigasi bencana.

Padahal dari sisi aspek pentingnya penanganan bencana dalam situasi tidak terjadi bencana, peta dan IRBI ini dapat berguna sebagai rujukan dan mengcover semua aspek yang terdapat dalam pasal 53

³¹BNPB, *Indeks Risiko Bencana Indonesia Tahun 2020*, (Jakarta:BNPB, 2020), h. 7, 15-16.

undang-undang tentang penanganan bencana, mulai dari perencanaan penanganan bencana, pengurangan risiko bencana, pencegahan, pemaduan dalam perencanaan pembangunan, persyaratan analisis risiko bencana, pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang, pendidikan dan pelatihan, dan persyaratan standar teknis penanganan bencana.

2) Belum dirumuskan dan ditetapkannya rencana kedaruratan penanggulangan bencana (RKPB) dan rencana kontinjensi (*contingency plan*) secara nasional. Dalam situasi terdapat potensi bencana, salah satu upaya yang dilakukan dalam penanganan bencana adalah menyusun rencana kesiapsiagaan yang merupakan rencana kedaruratan penanggulangan bencana (RKPB) dan rencana kontinjensi. Secara konseptual, rencana kedaruratan penanggulangan bencana dan rencana kontinjensi adalah suatu keadaan atau situasi yang diperkirakan akan segera terjadi, tetapi mungkin juga tidak akan terjadi. Rencana ini adalah suatu proses identifikasi dan penyusunan rencana yang didasarkan pada keadaan darurat dan kontinjensi berpijak pada skenario menghadapi bencana tertentu (*single hazard*) karena sudah dipastikan ada potensi bencana di suatu wilayah tertentu sesuai dengan skalanya. Suatu rencana kedaruratan penanggulangan bencana dan rencana kontinjensi bisa jadi tidak akan pernah diaktifkan, apabila keadaan yang diperkirakan (potensi) tidak terjadi. Rencana kontinjensi lahir dari proses perencanaan kontinjensi.³²

Proses perencanaan tersebut melibatkan kerjasama dari sekelompok orang atau organisasi dari berbagai para pemangku kepentingan yang bekerja secara berkelanjutan untuk merumuskan dan menepakati tujuan-tujuan bersama, mendefinisikan tanggung jawab dan tindakan-tindakan yang harus diambil oleh masing-masing pihak apabila bencana yang diperkirakan betul-betul terjadi. Rencana

³²Pemerintah Kabupaten Sikka dan Kabupaten Ende, *Rencana Kontinjensi Menghadapi Ancaman Bencana Letusan Gunung Api Rokatenda Kabupaten Sikka Dan Kabupaten Ende Provinsi Nusa Tenggara Timur*, (Kabupaten Sikka dan Kabupaten Ende: BPBD, 2013), h. 6-7

kontinjensi disusun dalam tingkat sesuai dengan kebutuhan, dan merupakan prasyarat bagi tanggap darurat yang cepat dan efektif. Tanpa perencanaan kedaruratan dan kontinjensi sebelumnya, banyak waktu akan terbuang dalam beberapa hari pertama menanggapi keadaan darurat tersebut. Perencanaan kontinjensi akan membangun komitmen dan kapasitas sebuah organisasi dan harus menjadi dasar bagi rencana operasi dan tanggap darurat.³³

Dokumen rencana kedaruratan dan kontinjensi diperlukan dalam rangka membangun kesiapsiagaan menghadapi keadaan dan situasi darurat yang didasarkan atas skenario menghadapi bencana tertentu (*single hazard*) karena sudah dipastikan ada potensi bencana di suatu daerah tertentu. Perencanaan kedaruratan dan kontinjensi merupakan tuntutan yang harus dipenuhi sesuai amanah Pasal 17 ayat (3) PP 21/2008. Perencanaan ini dilakukan pada kondisi kesiapsiagaan menghadapi bencana yang menghasilkan dokumen rencana kontinjensi (*contingency plan*). Dalam hal bencana terjadi, maka rencana kedaruratan dan kontinjensi berubah menjadi rencana operasi. Hampir semua daerah yang memiliki potensi bencana, telah memiliki rencana kedaruratan dan rencana kontinjensi. Seperti telah dijelaskan, dokumen rencana ini disusun dengan melibatkan semua pemangku kepentingan terkait yang terlibat dalam penanganan kebencanaan.

BNPB sendiri telah menyusun pedoman penyusunan RPKB yang dimaksudkan memberikan panduan kepada pemerintah, khususnya di tingkat provinsi dan kabupaten/kota untuk dapat menyusun RPKB sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan melalui pedoman ini. Pedoman ini juga dimaksudkan untuk memandu instansi pelaksana penyusunan RPKB dalam proses penyusunan bersama-sama dengan lintas pelaku, lintas sektor dan lintas fungsi secara terkoordinasi.³⁴ Sayangnya, di level nasional, rencana kedaruratan dan rencana kontinjensi juga belum

³³Lihat Pusat Pendidikan Dan Pelatihan Sumber Daya Air dan Konstruksi Kementerian PUPR, *Modul Penanggulangan Bencana Pelatihan Operasi Dan Pemeliharaan Irigasi Tingkat Juru*, (Jakarta: PPSDAK, 2017), h. 16-17.

³⁴BNPB, *Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Kedaruratan Bencana (RPKB)*, (Jakarta: BNPB, 2019), h. 6-7.

dirumuskan dan dibuat. Ketiadaan rencana kedaruratan dan rencana kontingensi di tingkat nasional ini juga menyebabkan sinergi dan koordinasi penanganan bencana antar kementerian lembaga belum optimal.

3) Lemahnya koordinasi antarkementerian lembaga dalam prabencana. Di dalam rencana induk penanggulangan bencana Tahun 2020-2044, dijelaskan bahwa salah satu prioritas penanganan bencana adalah “peningkatan sinergi antar kementerian/lembaga dan pemangku kepentingan dalam penanganan bencana.” Poin ini kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam kebijakan yang dijalankan melalui salah satunya, “meningkatkan koordinasi dan kerja sama antar kementerian/lembaga, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan pihak terkait lainnya.”³⁵ Saat ini koordinasi antarkementerian lembaga memang relatif lemah dan belum terumuskan dengan baik. Sejauh ini, koordinasi antarkementerian lembaga masih bersifat sporadis, sebagian besar kementerian lembaga berjalan sendiri-sendiri. Belum ada mekanisme koordinasi yang disepakati secara bersama-sama oleh kementerian lembaga dalam penanganan bencana. Misalnya, bagaimana koordinasi itu dilakukan, mekanismenya seperti apa, harus dilakukan setiap kapan, kementerian lembaga terkait harus menyiapkan dan berbuat apa. Ini sama sekali belum terumuskan.³⁶

Sinergi penanganan bencana yang terjadi selama ini lebih banyak terjadi atau ditekankan ketika tanggap darurat (saat bencana berlangsung), sedangkan pada pra dan *recovery* sangat minimal. Jadi dalam prakteknya, sinergi itu lebih banyak pada saat tanggap darurat, terutama ketika ada mobilisasi sumber daya yang dilakukan oleh BNPB, meminta bantuan terhadap TNI, POLRI, dan kementerian lembaga terkait. Sedangkan kemampuan dan kompetensi dua lembaga terakhir, tidak dibekali dengan pengetahuan dan manajemen kebencanaan

³⁵Lihat Peraturan Presiden Nomor Tahun 2021 tentang Rencana Induk Penanggulangan Bencana

³⁶Wawancara singkat secara daring dengan Rahmawati (Ama) Husein, Ph.D, anggota pengarah BNPB, 25 April 2022.

secara memadai. Alhasil, penanganan bencana banyak berjalan secara sendiri-sendiri. Sinergi dan koordinasi itu tidak berjalan dengan baik karena kementerian-kementerian lain seringkali fokus pada program dan agenda sendiri sehingga penanganan bencana masih belum terkoordinasi dan tersinergikan secara memadai.³⁷

Saat ini, penanganan bencana alam seringkali hanya bersifat laporan antar satu lembaga dengan lembaga lainnya, tapi belum dalam bentuk sinergi, koordinasi dan sinkronisasi pemahaman dan kebijakan. Sinergi dan koordinasi itu masih jauh, karena BNPB sendiri sebagai *leading sector* belum mampu mengkoordinasi antar kementerian lembaga untuk meningkatkan sinergi. Semestinya sinergi dan koordinasi itu bukan sekedar laporan, tetapi melakukan mobilisasi sumber daya secara bersama-sama secara terencana, sistematis dengan tahapan-tahapan yang jelas. Namun yang terjadi selama ini, lebih banyak soal laporan, bahwa instansi/lembaga/kementerian tertentu telah melakukan berbagai hal dalam penanganan bencana.³⁸

Padahal koordinasi itu adalah memobilisasi sumber daya secara bersama-sama secara terencana, sistematis dan integratif yang meliputi semua pemangku kepentingan terkait. Saat ini, koordinasi itu hanya bersifat laporan semata, itupun ketika tanggap darurat (saat terjadi bencana) bukan pada tahap prabencana. Padahal koordinasi sangat dibutuhkan bukan hanya saat tanggap darurat dan pasca bencana, tetapi yang lebih penting lagi adalah pada saat prabencana. Karena dalam situasi prabencana ini, diperlukan kesamaan visi dan kesepahaman tentang bagaimana menghadapi kondisi tanggap darurat dan pasca bencana. Koordinasi dalam penanganan bencana alam ini sesungguhnya sejalan dengan arahan Presiden Jokowi ketika membuka rapat koordinasi penanganan bencana yang dilaksanakan oleh BNPB pada awal tahun 2022 ini, tepatnya pada bulan Februari. Menurut Presiden, BNPB harus berkoordinasi, aktif untuk mengajak semua pihak,

³⁷Wawancara singkat secara daring dengan Rahmawati (Ama) Husein, Ph.D, anggota pengarah BNPB, 25 April 2022.

³⁸Wawancara singkat secara daring dengan Rahmawati (Ama) Husein, Ph.D, anggota pengarah BNPB, 25 April 2022.

baik di tingkat pusat (kementerian lembaga terkait) dan daerah agar semua program pembangunan harus berorientasi pada tangguh bencana. Hal ini harus dilakukan melalui perencanaan dengan mengutamakan pengurangan risiko bencana. Pembangunan infrastruktur bertujuan untuk mengurangi bencana. Pengarusutamaan tangguh bencana dalam pembangunan harus ditingkatkan menurut Presiden Jokowi.³⁹

b. Sinergi Penanganan Bencana Alam Tahap Prabencana yang Diharapkan

Pokok-pokok persoalan sebagaimana telah diurai di atas menjadikan penanganan bencana alam antarkementerian lembaga kurang efektif. Merujuk pada kerangka teori yang telah diurai pada bab II, meningkatkan sinergi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga adalah suatu keharusan. Karena sinergi menggambarkan proses sistemik di mana unit dan komponen yang beragam, organisasi yang kompleks akan menghasilkan nilai yang lebih besar melalui kerja sebagai satu sistem/tim daripada bekerja secara sendiri-sendiri. Artinya, hasil dari penanganan bencana alam antarkementerian lembaga akan mendapatkan nilai yang lebih besar/optimal apabila melakukan sinergi dan kolaborasi yang solid dibandingkan melakukan penanganan bencana secara sendiri-sendiri di antara mereka.

Sedangkan apabila mengacu kepada teori tata kelola kolaborasi dalam penanganan bencana alam antarkementerian lembaga mengharuskan suatu proses pengambilan keputusan kolektif formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif, bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik. Definisi ini, menurut pencetusnya, Ansell dan Gash, menekankan pada enam kriteria penting: 1) forum diprakarsai oleh agensi atau lembaga publik, 2) semua peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya “dikonsultasikan” oleh forum lembaga publik yang diselenggarakan secara formal dan bertemu secara kolektif, 3) forum bertujuan untuk mengambil keputusan melalui konsensus (bahkan jika

³⁹Lihat artikel yang diakses dari <https://bnpb.go.id/berita/lima-arahan-presiden-jokowi-pada-rakornas-penanggulangan-bencana-2022> pada 25 April 2022 jam 14.20.

konsensus tidak tercapai dalam praktik), dan 4) fokus kolaborasi adalah pada kebijakan publik atau manajemen publik. Kerangka acuan teori sinergi dan teori kolaborasi di atas kemudian dipadukan dengan teori siklus manajemen bencana dalam penanganan bencana yang meliputi prabencana, saat terjadinya bencana dan pascabencana.

Gerhard Benecke, Willem Schurink dan Gert Rood dalam suatu artikel yang berjudul, "Towards A Substantive Theory Of Synergy," yang dimuat dalam *SA Journal of Human Resource Management* (2007) mendefinisikan sinergi "sebagai kemampuan dua atau lebih unit bisnis/perusahaan untuk menghasilkan nilai kerja yang lebih besar bersama-sama daripada mereka bekerja secara terpisah." Berpijak pada teori di atas dihadapkan dengan pokok persoalan yang telah diurai, maka strategi dan langkah-langkah yang diambil untuk meningkatkan sinergi penanganan bencana alam saat prabencana sebagai berikut:

1) Peta rawan bencana dan indeks risiko bencana Indonesia (IRBI) yang dimiliki dan dikeluarkan oleh BNPB harus dijadikan sebagai rujukan oleh kementerian lembaga dalam menjalankan agenda pembangunannya. Sejalan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 bahwa rencana tata ruang dan pembangunan di semua wilayah Tanah Air harus memperhatikan kondisi geografi dan fisik yang rawan bencana. Karena itu penyelenggaraan tata ruang dan pembangunan harus mempertimbangkan aspek tersebut dengan merujuk pada peta rawan bencana dan indeks risiko bencana yang dimiliki dan dikeluarkan oleh BNPB. Untuk menjalankan ini, selain BNPB harus menyelenggarakan sosialisasi yang intensif dan massif terhadap kementerian lembaga lain, peningkatan kesadaran pencegahan dan mitigasi bencana antarkementerian lembaga, juga diperlukan regulasi yang mengikat di antara mereka.

Yang paling berperan dalam hal ini adalah sejumlah kementerian terkait berikut: 1) Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Sebagai kementerian yang mengomandani perencanaan, Bappenas memiliki kewajiban untuk merujuk pada peta rawan bencana

dan IRBI agar pembangunan yang direncanakan dapat berjalan baik, tangguh terhadap bencana alam dan bukan sebaliknya; 2) Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Kementerian ini harus betul-betul fokus menyelenggaraan penataan dengan mempertimbangkan peta rawan bencana dan indeks risiko bencana, yang kemudian dapat disosialisasikan kepada kementerian lain. Wilayah mana yang menjadi prioritas pembangunan dan mana yang yang termasuk kategori merah, kuning, dan hijau juga harus jelas; 3) Kementerian ESDM, terutama bidang yang memberikan izin untuk pertambangan dalam skala besar. Izin yang mereka keluarkan juga betul-betul merujuk kepada peta rawan bencana dan IRBI yang dikeluarkan oleh BNPB; 4) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Kementerian ini memiliki otoritas untuk mengeluarkan izin Amdal (analisis dampak lingkungan) terhadap suatu proyek pembangunan. Karena itu dalam mengeluarkan izin, kementerian ini juga harus merujuk pada peta rawan bencana dan IRBI yang dikeluarkan oleh BNPB; 5) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR). Sebagai kementerian yang bertugas untuk membangun infrastruktur, PUPR juga harus merujuk pada peta rawan bencana dan IRBI BNPB sehingga pembangunan yang mereka jalankan di samping berjalan dengan baik, juga tangguh terhadap bencana alam.

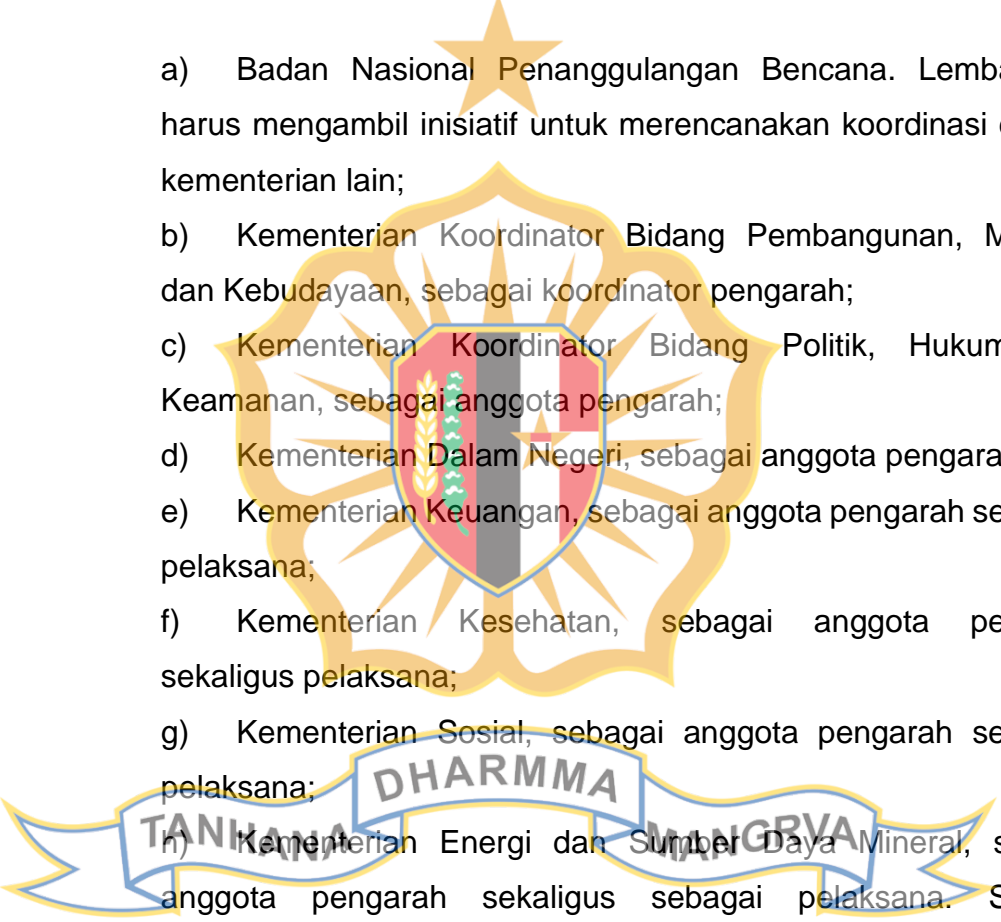
Adanya sosialisasi dan peningkatan kesadaran pencegahan dan mitigasi bencana tersebut antarkementerian lembaga harus didukung dan dilikat oleh regulasi yang mengharuskan mereka dapat menjalankan kebijakan tersebut. Karena itu untuk memperkuat ikhtiar ini, BNPB dapat berkoordinasi dengan Presiden agar peta rawan bencana dan IRBI, harus dijadikan rujukan oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional untuk memberikan arahan dan petunjuk bagi kementerian lembaga di lain, terutama yang paling berperan seperti telah disebut di atas, dalam menyusun perencanaan pembangunan nasional di antara mereka. Dengan begitu, kementerian lembaga mau tak mau menyusun perencanaan pembangunan mereka dalam jangka satu periode pemerintahan dengan merujuk pada peta rawan bencana dan IRBI yang dikeluarkan oleh BNPB. Lebih dari itu, BNPB dan kementerian lembaga

lain juga dapat berkoordinasi dan juga Presiden untuk membuat peraturan yang mengikat di antara mereka sehingga timbul kesepahaman, sekaligus kesadaran dan kewajiban bersama. Regulasi tersebut bisa berupa Surat Keputusan Bersama (SKB) antarkementerian lembaga atau Peraturan Presiden (Perpres) yang dapat menjadi payung dalam menjalankan agenda pembangunan yang tangguh bencana alam.

2) BNPB sebagai leading sector penanganan bencana alam harus merumuskan rencana kedaruratan penanggulangan bencana dan rencana kontijensi secara nasional. Proses perumusannya harus melibatkan semua kementerian lembaga yang terlibat dalam penanganan bencana alam baik yang disebutkan dalam regulasi (12 kementerian lembaga) maupun yang tidak disebutkan dalam regulasi (7 kementerian lembaga) sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing. Dalam merumuskan rencana tersebut, BNPB bersama kementerian lembaga lain menyepakati tujuan yang hendak dicapai secara bersama, menjelaskan tanggung jawab dan langkah-langkah yang harus diambil oleh masing-masing pihak. Rencana kedaruratan dan kontinjensi ini sebagai antisipasi apabila terjadi bencana. Rencana ini harus disimulasikan secara bersama-sama agar ada kesepahaman di antara mereka. Dengan begitu, BNPB dan kementerian lembaga lain tak gamang dan kebingungan ketika menghadapi kondisi dari situasi prabencana yang harus bergeser pada situasi tanggap darurat. Dengan rencana dan simulasi yang telah mereka jalankan, mereka tak perlu membuang banyak waktu dan tenaga dalam mengambil langkah-langkah yang diperlukan ketika terjadi perubahan situasi rencana kedaruratan dan kontinjensi menuju rencana operasi.

3) BNPB dengan kementerian lembaga lain harus meningkatkan koordinasi pada tahap prabencana, utamanya dalam perencanaan penanganan bencana alam tingkat nasional. Berpijak pada teori Chris Ansell dan Alison Gash tentang model *collaborative governance* yang mensyaratkan empat hal: 1) kondisi permulaan, 2) desain

kelembagaan,3) kepemimpinan yang dapat memfasilitasi, dan 4) proses kolaborasi. Merujuk pada teori ini, koordinasi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam dapat berangkat dari kondisi permulaan, yaitu sebagai identifikasi awal, apa saja yang menjadi penghambat dan penggerak koordinasi. Pelibatan para pemangku kepentingan kunci adalah suatu keniscayaan, terutama 12 kementerian lembaga yang disebut dalam regulasi dan yang tak disebut sebagaimana berikut:

- 
- a) Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Lembaga ini harus mengambil inisiatif untuk merencanakan koordinasi dengan kementerian lain;
 - b) Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan, Manusia dan Kebudayaan, sebagai koordinator pengarah;
 - c) Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, sebagai anggota pengarah;
 - d) Kementerian Dalam Negeri, sebagai anggota pengarah;
 - e) Kementerian Keuangan, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;
 - f) Kementerian Kesehatan, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;
 - g) Kementerian Sosial, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;
 - h) Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, sebagai anggota pengarah sekaligus sebagai pelaksana. Sebagai pelaksana dijalankan oleh Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG) yang berada di bawah kementerian tersebut;
 - i) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;
 - j) Kementerian Perhubungan sebagai anggota pengarah;
 - k) Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana;

l) Tentara Nasional Indonesia, sebagai anggota pengarah sekaligus sebagai pelaksana.

Sedangkan kementerian lembaga yang tidak disebut secara langsung di dalam regulasi, akan tetapi terlibat dalam penanganan bencana alam yang harus dilibatkan dalam perencanaan koordinasi sebagai berikut:

- a) Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (BASARNAS). Dalam penanggulangan bencana alam, BASARNAS pada umumnya memiliki tugas untuk mengevakuasi, mencari korban yang hilang, dan menyediakan pertolongan bagi korban bencana alam,⁴⁰ terutama saat tanggap darurat;
- b) Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG). Badan ini memiliki tugas menyampaikan informasi dan peringatan dini kepada instansi dan pihak terkait serta masyarakat berkenaan dengan bencana karena faktor meteorologi, klimatologi, dan geofisika;⁴¹
- c) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Kementerian ini banyak fokus pada sejumlah bencana ekologis. Bencana ekologis antara lain banjir, kekeringan, kebakaran hutan dan lahan, longsor, angin puting beliung, erupsi, defomasi kerak bumi atau gempa dan pencemaran sampah dan limbah.
- d) Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR). Kementerian ini bertugas melaksanakan urusan bidang agraria atau pertanahan dan tata ruang. Dalam konteks penanggulangan bencana, kaitan kementerian ini adalah penataan tata ruang yang akan berdampak pada kondisi lingkungan yang rentan terhadap bencana. Karena itu di dalam undang-undang sangat ditekankan seperti telah disebut di atas, bawah penyelenggaraan penataan ruang harus

⁴⁰Lihat artikel yang diakses dari <https://www.kompas.com/skola/read/2020/12/02/155257469/lembaga-lembaga-yang-berperan-dalam-penanggulangan-bencana-alam?page=all> pada 15 April 2022 jam 11.00.

⁴¹Lihat link berikut <https://www.bmkg.go.id/profil/?p=tugas-fungsi> yang diakses pada 19 April 2022 jam 12.04.

memperhatikan kondisi fisik semua wilayah di Tanah Air yang rentan terhadap bencana alam.

e) Badan Informasi Geospasial (BIG). Lembaga ini merupakan lembaga non kementerian yang bertugas menyelenggarakan dan menyediakan informasi geospasial dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Dalam kaitannya dengan penanggulangan bencana, Informasi geospasial sangat dibutuhkan terutama saat tanggap darurat untuk melakukan pemetaan wilayah mana saja yang aman, intensitas bencana tinggi, sedang, rendah, dan lain sebagainya.

f) Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo). Keterlibatan Kominfo dalam penanganan bencana alam berkaitan dengan komunikasi dan informatika. Misalnya ketika ada kerusakan pada jaringan komunikasi ketika bencana alam terjadi, maka Kominfo yang bertugas untuk hal tersebut.

g) Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Keterlibatan BUMN dalam penanggulangan bencana alam biasanya pada saat pemulihan, terutama dalam menyalurkan bantuan dana melalui bank-bank BUMN atau untuk penyaluran dana untuk *recovery* akibat dampak dari bencana

Setelah identifikasi dilakukan terhadap berbagai persoalan penghambat bagi kementerian lembaga seperti telah disebut di atas, mereka dapat menyelesaikan persoalan tersebut satu per satu sembari bergerak pada pokok berikutnya, yaitu desain kelembagaan.

Kelembagaan dalam koordinasi ini sesungguhnya sudah terbentuk, yaitu BNPB sendiri yang di dalamnya terdiri dari pengarah dan pelaksana. Fungsi-fungsi ini tinggal dimaksimalkan. Pokok berikutnya, BNPB sebagai *leading sector*, sebagai pemimpin dalam penanganan bencana harus proaktif dan dapat memfasilitasi kementerian lembaga lain dalam merumuskan kebijakan strategis. Langkah berikutnya yang dapat diambil adalah proses kolaborasi yang mensyaratkan *face to face*, dialog tatap muka antarkementerian lembaga, *trust building*, membangun saling

kepercayaan, *commitment to process*, semua berkomitmen terhadap proses yang dijalani, *shared understanding*, saling berbagi pemahaman dan pengetahuan, utamanya menyangkut rumusan-rumusan penting, dan *intermediate outcomes*, yaitu berorientasi pada hasil baik dalam jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Dengan mengikuti pola koordinasi seperti disebut dalam teori tata kelola kolaborasi ini, diharapkan koordinasi antara BNPB dengan kementerian lembaga lain dapat berjalan dengan baik, terencana dan sistematis. Koordinasi dalam perencanaan ini akan memudahkan koordinasi pada tahap berikutnya, yaitu saat tanggap darurat maupun tahap pemulihan.

14. Sinergi Antarkementerian Lembaga dalam Penanganan Bencana Alam pada Tahap Tanggap Darurat

Mengacu kepada undang-undang penanggulangan bencana dan teori siklus manajemen bencana, penanganan bencana alam yang kedua adalah pada tahap terjadinya bencana, atau lebih dikenal dengan tanggap darurat. Melihat fakta-fakta dan data-data yang ada apabila terjadi bencana alam di suatu wilayah dengan skala besar dan bersifat nasional, penanganannya terkesan dan terlihat tidak terkoordinir dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari kegamangan para pemilik otoritas bahwa siapa berbuat apa dengan cara bagaimana tidak terlaksana dan terkoordinasi dengan jelas. Yang tampak hanyalah pasukan berbaju oranye, prajurit-prajurit TNI dan Polri yang turun langsung di awal terjadinya bencana. Mulai kegiatan penyelamatan, evakuasi hingga penampungan para korban bencana banyak dilakukan oleh mereka dengan inisiatif sendiri dan memberdayakan peralatan seadanya. Jalur-jalur evakuasi tidak direncanakan dan tidak disiapkan sebelumnya secara sistematis, sosialisasi kepada masyarakat tentang upaya menghadapi bencana tidak terlihat, yang ada hanyalah kebingungan dan kepanikan masyarakat dengan tangisan, teriakan histeris hingga doa-doa yang dipanjatkan. Di sini tidak lagi terlihat instansi terkait yang seharusnya dapat berbuat, bertindak dengan cara sesuai aturan. Petugas yang ada seolah-olah hanya bekerja berdasarkan naluri untuk menyelamatkan nyawa manusia sebagai prioritas utama dan mengamankan wilayah bencana. Bahkan yang lebih mengerikan lagi, ketika terjadi bencana justru banyak terjadi penjarahan dan juga konflik antara masyarakat dengan petugas-

petugas di lapangan karena minimnya koordinasi, pemahaman, dan informasi yang sampai ke masyarakat. Ketika terjadi gempa bumi dan tsunami di Sulawesi Tengah dan Sulawesi Barat, sebagai salah satu contoh, justru pada saat itu juga terjadi penjarahan di mana-mana yang menimbulkan konflik tak hanya antara masyarakat dan petugas di lapangan tetapi juga antara masyarakat dengan masyarakat.⁴²

a. Sinergi Penanganan Bencana Tahap Tanggap Darurat Saat ini

Seperti telah disebutkan pada bab II bahwa dalam hal penanganan bencana alam saat ini, instansi yang terkait di wilayah bencana sebenarnya sudah terbentuk, baik pada tingkat pusat, pemerintah daerah, satuan atau lembaga bahkan badan yang khusus dalam penanganan bencana alam. Namun pada implementasinya, mereka kurang dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik, terutama saat tanggap darurat. Banyak dijumpai peran dan fungsi yang tidak dapat dijalankan oleh salah satu atau bahkan semua instansi, saling menunggu dalam bereaksi, komando dan kendali yang tidak berjalan berjalan dengan baik.⁴³ Apabila mencermati struktur pengorganisasian penanganan bencana di tingkat nasional saat ini, BNPB adalah sebagai *leading sector* dan bertugas untuk mengkoordinasikan dengan kementerian lain. Akan tetapi yang terjadi kadang antara kementerian lembaga terjadi tumpang tindih kewenangan, yang mengakibatkan pelaksanaan penanganan bencana terkesan berjalan secara sendiri-sendiri. Situasi dan kondisi yang kacau-balau ini sering kita jumpai saat terjadi bencana (tanggap darurat) di banyak wilayah di Tanah Air.

Dalam keadaan terjadinya bencana atau saat tanggap darurat seperti telah disebut di atas, sesuai dengan teori sinergi, teori tata kelola kolaborasi, dan siklus manajemen bencana, studi ini merumuskan pokok persoalannya sebagai berikut. *Pertama*, belum disusunnya Rencana Operasi Darurat Bencana secara nasional yang diberlakukan bagi semua kementerian lembaga yang terkait. *Kedua*, belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) bersama antarkementerian lembaga yang disosialisasikan dan

⁴²Lihat artikel yang diakses dari <https://www.bbc.com/indonesia/trensosial-45706329> pada 20 Mei 2022 jam 08.00.

⁴³Lihat artikel yang diakses dari <https://theconversation.com/pembelajaran-di-balik-aksi-penjarahan-pasca-gempa-palu-108438> pada 21 Mei 2022 jam 11.20.

disimulasikan secara intensif dan massif dalam penanganan bencana alam dalam situasi tanggap darurat di tingkat nasional. *Ketiga*, ego sektoral yang masih relatif kuat dan ingin eksis sendiri pada kementerian lembaga. Ego sektoral ini kadang tak hanya menyangkut soal rendahnya kesadaran akan pentingnya sinergi dan kolaborasi dalam penanganan bencana, akan tetapi juga menyangkut mekanisme perencanaan dan anggaran yang menyulitkan kementerian lembaga dalam pelaksanaannya, khususnya berkaitan dengan pelaporan secara administratif maupun keuangan.

1) Belum disusunnya Rencana Operasi Darurat Bencana secara Nasional yang berlaku bagi kementerian lembaga. Rencana Operasi Darurat Bencana kemudian diturunkan ke dalam SOP bersama.

Ketiadaan rencana kedaruratan penanggulangan bencana dan rencana kontinjensi secara nasional pada saat prabencana berimplikasi sangat jatuh terhadap respon para petugas antar kementerian lembaga dalam menghadapi tanggap darurat. Karena idealnya, rencana kedaruratan dan rencana kontinjensi pada saat prabencana tersebut bergeser atau berubah menjadi rencana operasi tanggap darurat atau rencana operasi (*operational plan*), setelah terlebih dahulu diputuskan melalui kajian cepat (*rapid assessment*) yang dilakukan oleh BNPB dan kementerian lembaga terkait, termasuk Presiden. Sama halnya seperti rencana kedaruratan dan rencana kontinjensi, rencana operasi tanggap darurat juga belum dirumuskan dan dibuat secara nasional. Padahal di tingkat daerah, semua rencana operasi tersebut telah dirumuskan dan ditetapkan oleh BPBD dan para pemangku kepentingan terkait.

Sesungguhnya Kepala BNPB telah menetapkan dan mengeluarkan tentang rencana operasi melalui Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 24 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Operasi Darurat Bencana. Dalam Bab IV peraturan tersebut dijelaskan tentang tingkatan rencana operasi darurat bencana, khusus tingkat Pusat, poin 1: "Apabila dampak dan eskalasi bencana bersifat nasional, maka rencana operasi darurat bencana disusun oleh Komandan Darurat Bencana Tingkat Nasional yang

ditunjuk oleh Presiden sesuai dengan tingkat dan kewenangannya.”⁴⁴ Redaksi dari peraturan ini mengandung kebingungan, karena rencana operasinya tidak dibuat jauh sebelumnya sebelum bencana terjadi. Di dalam peraturan ini justru dinyatakan bahwa rencana operasi dibuat atau disusun oleh Komandan Darutan Bencana Nasional yang ditunjuk oleh Presiden. Bagaimana apabila Komandan Darurat yang ditunjuk bukan dari ahil kebencanaan, misalnya, maka ini akan mendatangkan masalah yang serius bagi operasi penanganan bencana yang diharapkan berjalan efektif dan efisien dengan mengusahakan sesedikit mungkin korban, baik korban harta benda, lebih-lebih adalah korban jiwa. Ketiadaan rencana operasi tanggap darurat secara nasional ini membuat sinergi penanganan bencana antarkementerian lembaga tidak berjalan sebagaimana mestinya.

2) Belum adanya SOP bersama antarkementerian lembaga saat operasi tanggap darurat yang disosialisasikan dan disimulasikan secara intensif dan massif secara bersama-sama. Di dalam UU 24/2007 (pasal 20 poin 1) dan Peraturan Pemerintah 21 2008 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana, memang dijelaskan bahwa ketika keadaan darurat bencana ditetapkan oleh Presiden, BNPB sebagai sektor utama penanggulangan bencana, memiliki kemudahan akses terhadap beberapa sektor yang dibutuhkan, ketika tanggap darurat. BNPB dapat mengerahkan atau meminta bantuan kepada kementerian lembaga lain untuk bersama-sama melakukan operasi penanggulangan bencana. Akan tetapi dalam Peraturan Pemerintah tersebut sebagai peraturan turunan dan penjelasan dari undang-undang penanggulangan bencana, tidak menjelaskan tentang bagaimana standar prosedur permintaan, penerimaan dan penggunaan sumber daya manusia, alat peralatan dan logistik dari BNPB kepada kementerian lembaga lain.

⁴⁴Lihat Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 24 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Operasi Darurat Bencana, khususnya dalam Bab IV.

Padahal, diperlukan juga kejelasan kapan permintaan dapat dilakukan, berapa kekuatan yang dapat dilibatkan, tugas apa yang akan diberikan dan kapan tugas tersebut selesai. Hal ini penting karena ketentuan operasi yang dianut oleh instansi lain seperti TNI dan POLRI, dan juga kementerian lembaga lain, misalnya selalu memuat pembatasan aspek tugas, waktu dan kekuatan yang digunakan serta anggaran. Apabila hal ini diabaikan, maka lembaga-lembaga lain institusi negara/pemerintah bukan hanya menyimpang dari tugas utamanya, tetapi dapat menyalahi ketentuan peraturan perundangan-undangan dalam menjalankan tugasnya, baik dari aspek administratif maupun keuangan. Dan ini bisa berdampak berbahaya bagi kementerian lembaga yang bersangkutan. Kesulitan sinergi dan koordinasi pada level ini terjadi karena belum adanya rencana operasi darurat bencana secara nasional yang berlaku bagi kementerian lembaga. Rencana operasi darurat bencana itu kemudian diturunkan ke dalam SOP bersama yang harus disimulasikan secara bersama pula agar ada kesamaan antarkementerian lembaga dalam memahami aspek konseptual maupun aspek teknisnya. Ketiadaan semua perangkat ini menyebabkan penanganan bencana alam oleh kementerian lembaga tidak berjalan dengan optimal.

3) Masih tingginya ego sektoral antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam. Selain belum adanya rencana operasi dan SOP bersama saat tanggap darurat, salah satu pokok soal lainnya adalah masih tingginya ego sektoral antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam dalam tahap tanggap darurat. Ego sektoral pada tahap ini sesungguhnya merupakan lanjutan dari lemahnya koordinasi antarkementerian lembaga pada tahap prabencana. Ketika koordinasi pada tahap prabencana, terutama dalam perencanaan tidak berjalan dengan baik, maka itu akan berdampak besar pada saat tanggap darurat. Kenyataan ini bisa dilihat dalam banyak kejadian bencana seperti telah digambarkan di awal bagian ini, seolah-olah kementerian lembaga kebingungan dan saling menunggu harus berbuat

apa ketika tanggap darurat terjadi. Kebingungan ini justru menghasilkan situasi-situasi yang makin tak terkendali dalam keadaan tanggap darurat seperti memunculkan terjadinya penjarahan, konflik vertikal dan horizontal, sebagaimana kita saksikan saat bencana gempa bumi dan tsunami di Sulawesi Tengah dan Sulawesi Barat beberapa waktu lalu.

Ego sektoral ini sangat jamak terjadi antarkementerian lembaga bukan hanya dalam penanganan bencana alam, tetapi juga dalam hal lainnya. Munculnya ego sektoral dalam penanganan bencana alam disebabkan oleh beberapa hal. Pertama, adalah sebagai akibat dari perpanjangan persaingan politik di luar arena penanganan bencana alam. Bisa saja persaingan tersebut terjadi ketika pemilu, pileg dan kontestasi politik lainnya. Kedua, ego sektoral ini muncul disebabkan oleh perbedaan asal dan haluan partai politik yang juga berimbas pada kebijakan penanganan penanggulangan bencana. Misalnya, kementerian dan kepala lembaga ini, afiliasinya pada partai politik A, sedangkan kementerian dan kepala lembaga itu, berafiliasinya pada partai B. Situasi dan kondisi ini memang kerap terjadi di setiap periode pemerintahan mengingat sistem politik demokrasi kita menganut multipartai yang di dalamnya terdapat banyak sekali partai besar dan partai kecil. Ketiga, kuatnya ego sektoral antarkementerian lembaga ini kadang tak hanya soal rendahnya kesadaran tentang pentingnya sinergi dan kolaborasi dalam penanganan bencana alam, tapi juga menyangkut mekanisme anggaran yang menyulitkan kementerian lembaga bersangkutan. Sedari awal, mereka telah merencanakan kegiatan dan programnya sendiri dan itu semua harus dijalankan sendiri tanpa melibatkan pihak lain. Kegiatan tersebut juga harus dilaporkan baik secara administrasi keuangan maupun substansi dari kegiatannya. Karena itu apabila kegiatan yang telah mereka rencanakan harus disinergikan dan dikolaborasikan dengan kementerian lain, maka itu akan mengganggu dan merubah semua laporannya dapat berpotensi menyebabkan terjadinya penyimpangan, baik secara administrasi maupun keuangan. Dan tentu saja, hal seperti ini akan dihindari oleh

kementerian lembaga karena mereka tak ingin mengambil risiko lebih panjang lagi.

b. Sinergi Penanganan Bencana Alam Tahap Tanggap Darurat yang Diharapkan

Mencermati persoalan di atas, Samsul Ma'arif, mantan Kepala BNPB, dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Bencana dan Risiko (2007)*, menjabarkan bahwa manajemen bencana merupakan serangkaian atau rentetan langkah/tindakan yang harus diambil baik sebelum, sedang dan setelah bencana. Rentetan langkah/tindakan tersebut adalah siklus yang meliputi empat hal: 1) pencegahan dan mitigasi, 2) kesiapsiagaan (prabencana), 3) tanggap darurat (saat bencana), dan 4) pemulihan (pascabencana). Teori siklus manajemen bencana tersebut bukanlah bersifat kaku, tetapi sebaliknya, bersifat fleksibel, di mana satu tahapan harus dilakukan dengan tanpa menunggu tahapan lainnya selesai. Akan tetapi siklus tersebut dapat dikerjakan secara bersama-sama dengan skala prioritas tindakan yang berbeda-beda. Ketika siklus bencana alam sampai pada tahap pemulihan, tindakan/langkah yang diambil adalah pemulihan, namun langkah/tindakan lain pada saat yang sama juga mulai berlangsung, seperti pencegahan dan mitigasi agar bencana tidak terjadi lagi pada waktu berikutnya, ataupun jika terjadi, dampaknya dapat diminimalisir. Berdasarkan teori tersebut dihadapkan dengan pokok persoalan penanganan bencana pada saat tanggap darurat, maka strategi dan langkah-langkah jalan keluar berikut dapat diambil.

- 1) BNPB bersama kementerian lembaga terkait harus merumuskan dan menetapkan rencana operasi tanggap darurat secara nasional.** Kepala BNPB sesungguhnya telah menetapkan dan mengeluarkan ketentuan tentang tata cara penyusunan rencana operasi melalui Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 24 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Operasi Darurat Bencana. Akan tetapi, rencana operasi ini hanya diperuntukkan untuk BPBD, sedangkan di tingkat pusat belum dirumuskan. Karena itu,

rencana operasi ini tinggal dirumuskan dan disepakati secara bersama-sama dengan kementerian lembaga lain dengan melakukan revisi dan perbaikan sesuai kebutuhan. Simulasi terhadap rencana tersebut juga harus dilakukan secara bersama-sama agar para pihak yang terlibat tidak gamang dan kebingungan ketika pergeseran situasi terjadi dari situasi normal ke tanggap darurat, misalnya.

Dengan keberadaan rencana operasi yang telah dirumuskan tersebut, kendati Presiden sebagai penanggung jawab utama dalam penanganan bencana nasional menunjuk pejabat atau orang, yang bukan ahlinya, maka itu akan tetap membantu berjalannya operasi pada saat tanggap darurat, karena panduannya sudah ada dan sudah dipahami secara bersama-sama oleh kementerian lembaga melalui simulasi yang telah mereka lakukan. Simulasi yang intensif dan massif harus melibatkan kementerian lembaga yang paling banyak berperan pada saat tanggap darurat: 1) BNPB sendiri, 2) Basarnas, 3) Badan Informasi Geospasial, 4) BMKG, 5) TNI, 6) POLRI, 7) Kementerian Sosial, 8) Kementerian Kesehatan, 9) Kementerian PUPR, 10) Kementerian Perhubungan, 11) Kemenkominfo.

2) BNPB harus menyusun dan menetapkan SOP bersama antarkementerian lembaga. Sesuai dengan regulasi yang ada dan teori siklus bencana, SOP ini dibutuhkan bukan semata-mata turunan dari rencana operasi, tetapi juga turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana. Di dalam peraturan tersebut, dijelaskan bahwa BNPB sebagai sektor utama penanggulangan bencana, memiliki kemudahan akses terhadap beberapa sektor yang dibutuhkan, ketika tanggap darurat. BNPB juga dapat mengerahkan atau meminta bantuan kepada kementerian lembaga lain untuk bersama-sama melakukan operasi penanganan bencana. Akan tetapi dalam Peraturan Pemerintah tersebut sebagai peraturan turunan dan penjelasan dari undang-undang penanggulangan bencana, tidak menjelaskan tentang bagaimana standar operasional prosedur permintaan, penerimaan dan penggunaan sumber daya

manusia, alat peralatan dan logistik dari BNPB kepada kementerian lembaga lain. Karena itu SOP ini harus dibuat secara bersama-sama antara BNPB dan kementerian lembaga terkait sehingga ada kesepahaman bersama dan kejelasan kapan permintaan dapat dilakukan, berapa kekuatan yang dapat dilibatkan, tugas apa yang akan diberikan, bagaimana dengan anggaran yang harus dikeluarkan dan kapan tugas tersebut diperkirakan selesai.

Hal ini dapat dilakukan apabila ada koordinasi yang berjalan secara baik antarkementerian lembaga, tidak hanya pada tahap tanggap darurat, tetapi juga pada saat prabencana. Artinya, mereka harus melakukan koordinasi di hulu, pada saat perencanaan, bukan hanya di tengah apalagi di hilir. Hal ini penting karena menyangkut ketentuan operasi yang dianut oleh kementerian lembaga lain yang juga mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berbeda dengan BNPB sebagai pimpinan utama penanganan bencana alam. Dengan adanya SOP bersama ini, maka lembaga-lembaga lain institusi negara/pemerintah terkait menjadi paham perihal konsep dan teknis serta sumber daya mereka yang harus dikerahkan untuk dibeban kepada BNPB dalam penanganan bencana alam. Dengan SOP ini pula, maka kementerian lembaga lain dapat menghindari terjadinya maladministrasi maupun penyimpangan-penyimpangan lain berkaitan dengan anggaran yang harus dikeluarkan ketika melakukan perbantuan terhadap BNPB.

Pada tahap ini memang ada sejumlah kementerian lembaga terkait yang paling berperan. Selain, 1) BNPB sendiri, 2) Basarnas, 3) Badan Informasi Geospasial, 4) BMKG, 5) TNI, 6) POLRI, 7) Kementerian Sosial, 8) Kementerian Kesehatan, 9) Kementerian PUPR, 10) Kementrian Keuangan, 11) Kementerian Perhubungan, 12) Kementerian Kominfo, juga dijelaskan dalam peraturan pemerintah tersebut bahwa BNPB dapat kemudahan akses pada semua kementerian lembaga yang dibutuhkan dengan tetap memperhitungkan aspek legalitas, keamanan dan keselamatan. Misalnya, kantor imigrasi, bea dan cukai apabila ada relawan dan bantuan internasional yang harus

segera masuk ke wilayah bencana. Karena itu SOP bersama tersebut sangat dibutuhkan untuk membangun kesepahaman dalam operasi penanganan bencana agar kementerian lembaga tidak bergerak sendiri-sendiri.

3) Menurunkan tensi ego sektoral demi kepentingan bangsa dan negara. Penanganan bencana alam yang melibatkan para pemangku kepentingan yang jumlahnya relatif banyak, mengharuskan suatu pengorbanan besar menurunkan tensi ego sektoral demi kepentingan bangsa dan negara. Sementara ini, ego sektoral ini kadang dipengaruhi oleh perbedaan partai politik, orientasi ideologis pimpinan pada kementerian lembaga serta dinamika politik yang berkembang di tingkat nasional. Karena itu, semua perbedaan dan dinamika tersebut harus ditinggalkan dan ditanggalkan terlebih dahulu demi keselamatan para korban bencana alam. Mereka adalah tumpah darah Indonesia yang wajib diselamatkan dan dilindungi oleh negara.

Dari fenomena yang ada di mana ego sektoral masih relatif tinggi antar kementerian lembaga, dihadapkan dengan teori sinergi dan tata kelola kolaborasi, maka diperlukan suatu pemahaman yang memadai bahwa bekerja bersama dengan melakukan sinergi dan kolaborasi, hasilnya jauh lebih besar dibandingkan dengan bekerja sendiri. Terlebih lagi, persoalan bencana alam ini bersifat kompleks, maka tidak mungkin ia dapat diatasi dengan bekerja sendiri. Selain itu, untuk mengatasi ego sektoral yang lebih bersifat teknis administratif, utamanya yang menyangkut mekanisme perencanaan dan anggaran yang menyulitkan kementerian lembaga dalam berkoordinasi antara yang satu dengan yang lain, maka diperlukan koordinasi tak hanya ketika tanggap darurat, tetapi sejak awal, ketika prabencana. Presiden dan Kementerian Pembangunan Nasional dapat memberikan arahan terkait koordinasi dan perencanaan prabencana tersebut. Apabila koordinasi pada level prabencana dapat berjalan dengan baik, maka ketika tahap tanggap darurat, kesulitan-kesulitan yang muncul dapat dikoordinasikan dan diatasi secara bersama-sama pula. Pada level ini, BNPB sebagai

penanggung jawab harus proaktif, dan kalau perlu melibatkan Presiden dan Kementerian Pembangunan Nasional agar koordinasi tersebut dapat dijalankan dengan baik.

15. Sinergi Antarkementerian Lembaga dalam Penanganan Bencana Alam pada Tahap Pascabencana

Tahap berikutnya dalam penanganan bencana adalah pascabencana yang umum dikenal sebagai pemulihan atau *recovery*. Berdasarkan regulasi yang ada dan teori siklus manajemen bencana seperti dijelaskan dalam bab II, pada tahap ini setidaknya terdapat dua pokok, yaitu rehabilitasi dan rekonstruksi. Menurut regulasi yang ada, utamanya undang-undang penanggulangan bencana dan peraturan pemerintah tentang penyelenggaraan penanganan bencana, rehabilitasi meliputi: 1) perbaikan lingkungan daerah bencana; 2) perbaikan prasarana dan sarana umum; 3) pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat; 4) pemulihan sosial psikologis; 5) pelayanan kesehatan; 6) rekonsiliasi dan resolusi konflik; 7) pemulihan sosial ekonomi budaya; 8) pemulihan keamanan dan ketertiban; 9) pemulihan fungsi pemerintahan; dan 10) pemulihan fungsi pelayanan publik. Sementara rekonstruksi meliputi: 1) pembangunan kembali prasarana dan sarana; 2) pembangunan kembali sarana sosial masyarakat; 3) pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat; 4) penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana; 5) partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha, dan masyarakat; 6) peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya; 7) peningkatan fungsi pelayanan publik; dan 8) peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.

a. Sinergi Penanganan Bencana Tahap Pascabencana Saat Ini

Dari semua domain di atas, belum kuatnya sinergi dan kolaborasi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga dalam indentifikasi studi ini dilatar belakangi dua persoalan utama. *Pertama*, belum dibuatnya perencanaan pemulihan secara bersama-sama antarkementerian lembaga. *Kedua*, belum memadainya ketersediaan anggaran pemulihan pascabencana sebagai dampak dari belum berjalannya secara baik sistem koordinasi dalam penanganan bencana, terutama sejak perencanaan sampai pada pemulihan.

Artinya kondisi pada tahap pascabencana tidak berdiri sendiri dan terpisah, tetapi juga dipengaruhi oleh tahap-tahap sebelumnya, terutama pada saat prabencana dan juga saat tanggap darurat. Permasalahan yang timbul dalam penanganan bencana pada tahap pascabencana diuraikan sebagai berikut:

1) Belum dibuatnya perencanaan pemulihan secara bersama-sama antarkementerian lembaga. Pokok persoalan ini sesungguhnya merupakan sebagai turunan dari lemahnya koordinasi pada saat prabencana, yang kemudian juga berdampak pada saat tanggap darurat dan pascabencana. Tiadanya koordinasi perencanaan praktis juga menghasilkan kebijakan yang berbeda-beda antarkementerian lembaga dalam melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana. Selain itu, kesulitan lain yang seringkali ditemui di lapangan oleh kementerian lembaga adalah sulitnya memprediksi dampak serta kerugian sebagai akibat dari bencana. Misalkan dalam aspek rehabilitasi seperti telah dijelaskan sebelumnya, terdapat 10 hal yang harus direhabilitasi, baik itu menyangkut manusia (fisik dan psikis), kerusakan lingkungan, kerusakan sosial dan lain sebagainya. Kesulitan memprediksi tingkat atau intensitas dampak bencana juga berakibat pada sulitnya merumuskan perencanaan rehabilitasi maupun rekonstruksi pascabencana antarkementerian lembaga.

2) Belum memadainya ketersediaan anggaran pemulihan pascabencana sebagai dampak dari tak adanya koordinasi perencanaan. Hampir semua kementerian lembaga, termasuk BNPB sebagai sektor utama penanganan bencana, memiliki keterbatasan anggaran dalam menjalankan program pembangunan mereka. Sedangkan pembiayaan operasional pascabencana adalah termasuk yang tertinggi dibandingkan saat prabencana maupun saat tanggap darurat. Situasi ini tentu mendatangkan kesulitan sendiri bagi kementerian lembaga terkait. Misalnya pada saat gempa bumi di Nusa Tenggara Barat, banyak warga terdampak yang tadinya dijanjikan santunan uang dengan jumlah tertentu, tidak pernah mendapatkan apa

yang dijanjikan karena terbatasnya anggaran yang dimiliki oleh kementerian lembaga dan juga negara.

Pada umumnya, kementerian lembaga yang paling banyak bertugas dalam rehabilitasi dan rekonstruksi adalah: 1) Kementerian Sosial, terutama menyangkut pemulihan trauma maupun bantuan dana darurat untuk kepentingan logistik korban; 2) Kementerian Kesehatan, utamanya rehabilitasi yang menyangkut fisik dan psikis korban bencana alam; 3) Kementerian PUPR, menyangkut rekonstruksi semua infrastruktur, baik itu yang bersifat publik maupun rumah-rumah warga yang rusak karena terdampak bencana; 4) Kementerian Keuangan, yang harus merefocusing dan merelokasikan anggaran untuk rehabilitasi dan rekonstruksi. Keterbatasan anggaran yang dimiliki oleh kementerian lembaga membuat sinergi dan kolaborasi penanganan bencana alam tidak berjalan secara maksimal.

b. Sinergi Penanganan Bencana Alam Tahap Pascabencana yang Diharapkan

Dihadapkan dengan pokok persoalan di atas, salah satu ciri yang menonjol dari teori sinergi adalah kerjasama yang dilakukan bersifat sistematis, terencana dan harus dilihat dalam konteks proses. Artinya, sinergi tak bisa langsung jadi tetapi memerlukan proses secara bertahap. Ini juga sejalan dengan teori kolaborasi yang menekankan proses bersama dalam mengambil keputusan. Teori siklus manajemen bencana juga bagian dari proses yang dimulai dari prabencana sampai pada pasca bencana dan kemudian berulang dari awal kembali secara terus-menerus sebagai siklus. Dalam konteks teori tersebut dihadapkan dengan persoalan lemahnya sinergi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga pada pascabencana (pemulihan) maka strategi dan langkah-langkah jalan keluar yang dapat diambil memang tak bisa berdiri sendiri tetapi juga tergantung pada proses sebelumnya, baik saat tanggap darurat maupun prabencana. Karena itu dalam rangka mencari jalan keluar dari pokok persoalan belum dibuatnya perencanaan pemulihan secara bersama-sama antarkementerian lembaga

dan belum memadainya ketersediaan anggaran pemulihan pascabencana dapat dilakukan sebagai berikut:

1) BNPB dan kementerian lembaga terkait harus berkoordinasi merumuskan perencanaan pemulihan bencana. Perumusan ini dapat dilakukan bukan semata-mata pada tahap ini saja, tetapi juga harus dilakukan sejak awal ketika perencanaan pada tahap prabencana dilakukan. Sebagaimana dijelaskan dalam teori sinergi, teori tata kolaborasi, dan teori siklus manajemen bencana, bahwa perencanaan penanganan bencana ini adalah proses yang dimulai dari prabencana, saat tanggap darurat, dan kemudian pascabencana. Ketika perencanaan bersama itu sudah dilakukan di awal, maka BNPB bersama kementerian lembaga terkait akan dengan mudah dapat melakukan kalkulasi terkait biaya rehabilitasi dan rekonstruksi yang harus ditanggung. Dan sebaliknya, apabila koordinasi sejak prabencana tidak berjalan dengan baik, maka pada tahap ini pula akan semakin sulit dicarikan jalan keluarnya. Artinya, keberhasilan koordinasi perencanaan penanganan bencana pada tahap pascabencana, sangat ditentukan oleh keberhasilan koordinasi pada tahap prabencana dan tanggap darurat.

Dalam perencanaan penanganan bencana, memang terdapat sejumlah kementerian terkait yang paling berperan. Selain BNPB sendiri sebagai sektor utama dalam penanganan bencana, kementerian lembaga terkait meliputi, Badan Informasi Geospasial, khususnya untuk menginformasikan jangkauan bencana wilayah mana yang kerusakannya ringan, sedang, dan tinggi. Kementerian Sosial, selain bertugas untuk mendukung logistik para korban, Kemensos juga dapat berperan dalam pemulihan psikis para korban. Sedangkan Kementerian Kesehatan juga hampir mirip perannya dengan Kemensos, yaitu pemulihan fisik dan psikis para korban. Sedangkan berkaitan dengan rekonstruksi segala aspek yang berkaitan dengan infrastruktur, rumah warga yang jadi korban maupun infrastruktur lainnya, maka Kementerian PUPR adalah penanggung jawab utamanya. Kementerian BUMN dapat membantu proses rehabilitasi ini dengan menyalurkan dana *corporate*

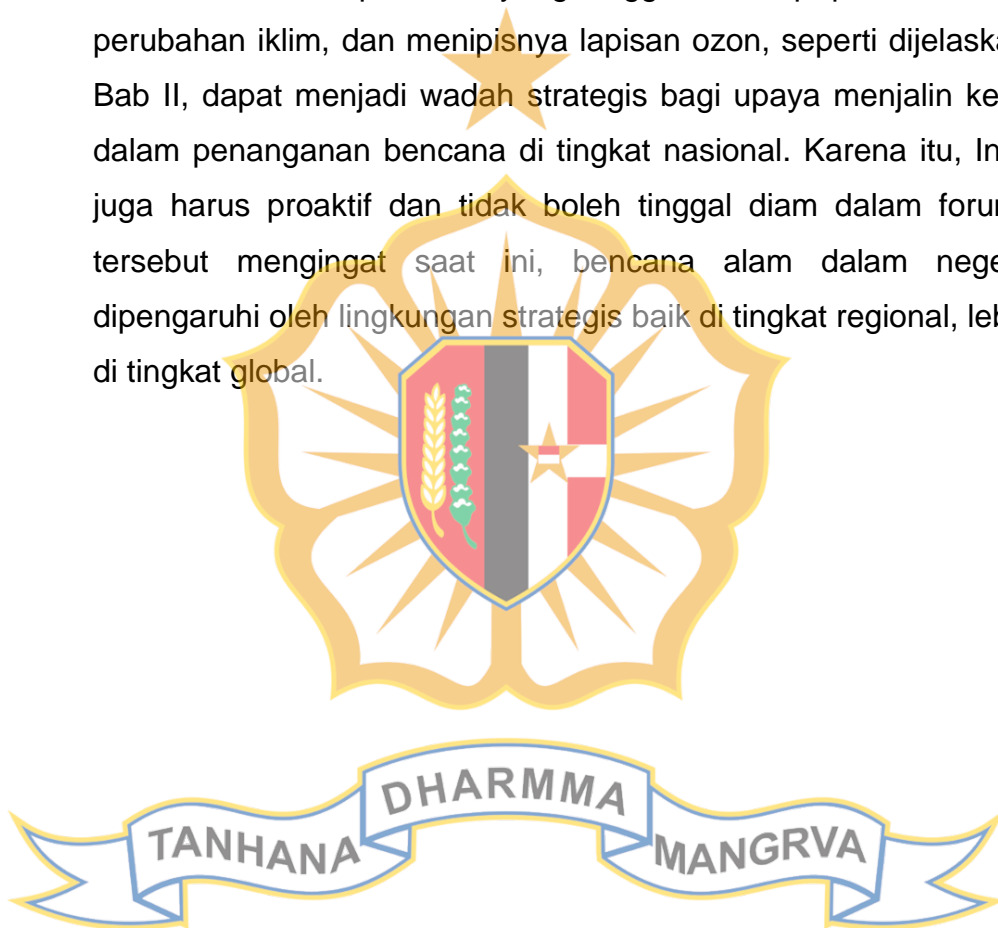
social responsibility (CSR) dari perusahaan-perusahaan BUMN dan pengerahan peralatannya dengan berkoordinasi melalui PUPR, BNPB dan kementerian terkait lainnya sesuai dengan kebutuhan di lapangan. Kementerian Keuangan adalah pemegang kunci dari proses pemulihan ini karena kementerian inilah yang dapat menentukan prioritas penganggaran dari proses rekonstruksi tersebut.

2) Menentukan skala prioritas. Keterbatasan anggaran juga menjadi persoalan bagi BNPB dan kementerian lembaga lain dalam melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi. Karena itu sesuai regulasi yang ada dan teori siklus manajemen bencana, BNPB dan kementerian lembaga lain dapat menentukan skala prioritas dalam rehabilitasi dan rekonstruksi. Dalam hal rehabilitasi dan konstruksi, BNPB beserta kementerian lembaga terkait melakukan pemetaan, mengidentifikasi dan melakukan kalkulasi terhadap korban dan kerusakan yang diakibatkan oleh bencana. Dari situ, mereka dapat menentukan skala prioritas, apa saja yang perlu didahulukan.

Secara kelembagaan, kementerian lembaga yang terlibat intens dalam rehabilitasi dan rekonstruksi selain BNPB adalah Kementerian Sosial dan Kementerian Kesehatan, terutama menyangkut rehabilitasi korban baik secara fisik maupun psikis. Berikutnya adalah Kementerian PUPR yang bertugas membangun infrastruktur dan segala fasilitas publik lainnya, utamanya yang strategis. Dan yang paling vital dan menentukan adalah Kementerian Keuangan. Karena kementerian yang terakhir inilah yang dapat menentukan, melakukan *refocusing* dan realokasi anggaran dengan memprioritaskan hal-hal yang memang strategis, untuk keselamatan dan kepentingan publik. Dengan keterbatasan keuangan negara, sudah dapat dipastikan tidak semua hal secara bersama-sama dan serentak dapat dipulihkan secara langsung.

Dengan keterbatasan anggaran pemulihan pascabencana, Presiden baik secara langsung, maupun melalui kementerian lembaga terkait, juga dapat mengajukan bantuan terhadap dunia internasional proses pemulihan pascabencana. Dengan posisi strategis Indonesia di

dunia ternasional, serta keterlibatan pemerintah dalam forum-forum penanganan bencana internasional, serta memantapkan diplomasi tingkat tinggi, maka bantuan tersebut bisa didapatkan melalui berbagai jalur. Karena itu permintaan bantuan itu bukan saja ketika bencana terjadi, tetapi dilakukan dalam bentuk kerjasama jangka panjang melalui lingkungan strategis di tingkat global dan regional. Kecenderungan negara-negara global dan juga masyarakat sipilnya yang memiliki komitmen dan kepedulian yang tinggi terhadap pemanasan global, perubahan iklim, dan menipisnya lapisan ozon, seperti dijelaskan pada Bab II, dapat menjadi wadah strategis bagi upaya menjalin kerjasama dalam penanganan bencana di tingkat nasional. Karena itu, Indonesia juga harus proaktif dan tidak boleh tinggal diam dalam forum-forum tersebut mengingat saat ini, bencana alam dalam negeri juga dipengaruhi oleh lingkungan strategis baik di tingkat regional, lebih-lebih di tingkat global.

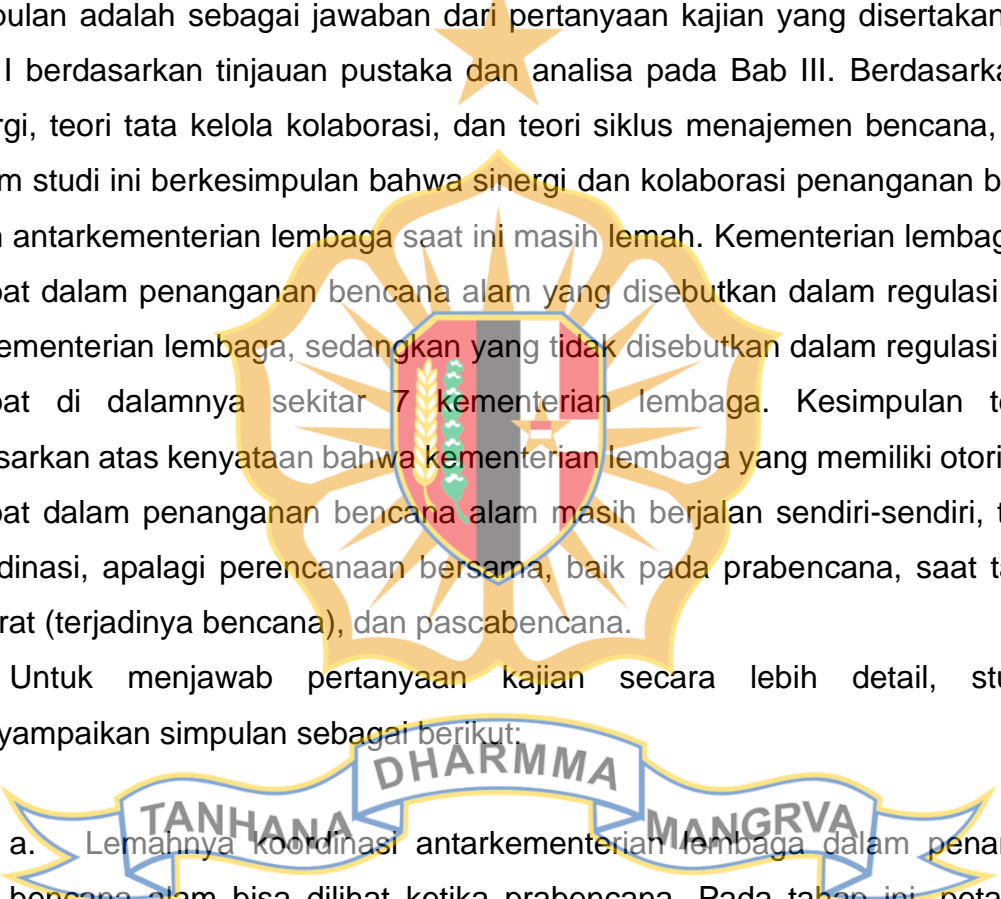


BAB IV PENUTUP

16. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab terdahulu, Bab Pendahuluan, Bab Tinjauan Pustaka, dan Bab Pembahasan, kini sampai pada bab terakhir yaitu Bab IV, Penutup. Dalam bab ini berisi dua pokok, yaitu simpulan dan rekomendasi. Simpulan adalah sebagai jawaban dari pertanyaan kajian yang disertakan dalam Bab I berdasarkan tinjauan pustaka dan analisa pada Bab III. Berdasarkan teori sinergi, teori tata kelola kolaborasi, dan teori siklus manajemen bencana, secara umum studi ini berkesimpulan bahwa sinergi dan kolaborasi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga saat ini masih lemah. Kementerian lembaga yang terlibat dalam penanganan bencana alam yang disebutkan dalam regulasi adalah 12 kementerian lembaga, sedangkan yang tidak disebutkan dalam regulasi namun terlibat di dalamnya sekitar 7 kementerian lembaga. Kesimpulan tersebut didasarkan atas kenyataan bahwa kementerian lembaga yang memiliki otoritas dan terlibat dalam penanganan bencana alam masih berjalan sendiri-sendiri, tak ada koordinasi, apalagi perencanaan bersama, baik pada prabencana, saat tanggap darurat (terjadinya bencana), dan pascabencana.

Untuk menjawab pertanyaan kajian secara lebih detail, studi ini menyampaikan simpulan sebagai berikut:

- 
- a. Lemahnya koordinasi antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam bisa dilihat ketika prabencana. Pada tahap ini, peta rawan bencana dan indeks risiko bencana Indonesia belum dijadikan rujukan oleh kementerian lembaga lain dalam menjalankan pembangunannya. Selain itu, BNPB belum merumuskan dan menetapkan rencana kedaruratan penanggulangan bencana dan rencana kontijensi di tingkat nasional sebagai rujukan bersama. Di luar kedua pokok tersebut, lemahnya koordinasi antarkementerian lembaga dalam perencanaan prabencana juga masih menjadi persoalan serius.

Pokok persoalan di atas masih menjadi kendala utama dalam meningkatkan sinergi dan kolaborasi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga. Karena itu setelah melakukan analisis terhadap pokok persoalan tersebut melalui teori sinergi, teori *collaborative governance*, teori siklus manajemen bencana dan regulasi yang ada, maka dapat disimpulkan bahwa dalam rangka meningkatkan sinergi dan kolaborasi dalam penanganan bencana alam dapat menempuh strategi dan langkah-langkah berikut. Pada tahap prabencana, peta rawan bencana dan indeks risiko bencana Indonesia yang dimiliki dan dikeluarkan oleh BNPB setiap lima tahun sekali harus dijadikan rujukan dan pertimbangan dalam merencanakan pembangunan. Untuk kepentingan ini, BNPB dapat berkoordinasi dengan Bappenas dan Presiden agar pembangunan nasional dalam setiap periode diorientasikan pada pembangunan yang tangguh bencana. BNPB sebagai sektor utama penanganan bencana juga harus merumuskan rencana kedaruratan penanganan bencana dan rencana kontijensi secara nasional dengan melibatkan kementerian lembaga lain. Manual ini akan dijadikan panduan yang harus disimulasikan secara intensif bagi kementerian lembaga yang terlibat sehingga apabila terjadi bencana, mereka sudah siap beralih dari posisi normal ke posisi tanggap darurat. BNPB juga harus merumuskan secara sistematis dan terencana koordinasi antarkementerian lembaga dalam jangka satu tahun. Koordinasi ini harus fokus pada perencanaan, tanggap darurat dan pascabencana.

b. Sinergi dan kolaborasi dalam penanggulangan bencana antarkementerian lembaga yang masih lemah bukan hanya terlihat saat prabencana, tetapi juga pada saat terjadinya bencana alam (tanggap darurat). Pada tahap ini, BNPB dan kementerian lembaga terkait belum merumuskan rencana operasi darurat bencana secara nasional yang kemudian diturunkan ke dalam SOP yang dapat dirujuk secara bersama-sama. Ketiadaan dua rujukan ini membuat kementerian lembaga dalam penanganan bencana alam bukan hanya berjalan sendiri-sendiri, tetapi juga kadang mengalami kegamangan dan kebingungan dalam menjalankan tugasnya. Masih tingginya ego sektoral antarkementerian lembaga karena berbagai latar belakang, juga masih

menjadi hambatan serius bagi penguatan sinergi dan kolaborasi dalam penanggulangan bencana.

Pokok persoalan di atas, masih menjadi kendala utama dalam meningkatkan sinergi penanganan bencana alam pada tahap tanggap darurat. Karena itu strategi dan jalan keluar yang dapat diambil adalah perumusan dan penetapan rencana operasi tanggap darurat secara nasional. BNPB sebagai *leading sector* harus proaktif melibatkan kementerian lembaga terkait dalam merumuskan ini. Setelah itu sosialisasi dan simulasi menjadi bagian *inheren* dari rencana operasi pada setiap kementerian lembaga sehingga di samping dipahami secara bersama-sama, juga kesiagaan sudah terbentuk ketika situasi berubah dari situasi prabencana menuju tanggap darurat. Rencana operasi ini kemudian dilengkapi dengan SOP, terutama dalam hal perbantuan yang harus diberikan kepada BNPB oleh kementerian dan instansi lain. Menekan ego sektoral dengan mengutamakan kepentingan bangsa dan negara juga harus menjadi poin tersendiri bagi para pimpinan kementerian lembaga agar penanganan bencana alam lebih sinergis dan kolaboratif.

c. Tak hanya saat prabencana dan tanggap darurat, lemahnya sinergi dan kolaborasi dalam penanganan bencana antarkementerian lembaga juga terlihat pada tahap pascabencana, yaitu pada saat rehabilitasi dan rekonstruksi sebagai bagian dari pemulihan. Pada tahap ini, persoalan utama yang ditemukan adalah belum dirumuskan dan ditetapkannya perencanaan pemulihan pascabencana secara bersama-sama di tingkat nasional antarkementerian lembaga, dan juga keterbatasan anggaran dalam pemulihan. Untuk pokok yang terakhir ini memang tergantung pada kemampuan keuangan negara dan pemerintah dalam mengalokasikan anggaran penanganan bencana pada saat pemulihan.

Dua pokok persoalan di atas, menjadi salah satu variabel yang menjadi penghambat dalam meningkatkan sinergi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga. Strategi dan jalan keluar yang dapat diambil adalah dengan merumuskan rencana pemulihan bencana alam. Perumusan rencana pemuliharaan ini bukan semata-mata dilakukan pada saat tanggap darurat sudah dinyatakan selesai, tetapi juga bisa dilakukan di awal ketika

koordinasi dilakukan pada saat prabencana. Dengan begitu maka akan menjadi lebih mudah dalam proses saat tanggap darurat maupun pemulihan. Menentukan skala prioritas dalam rekonstruksi karena anggaran yang terbatas adalah salah satu jalan keluar yang dapat diambil, karena semua menyadari, bahwa tak semua kerusakan langsung dapat dibangun kembali secara sekaligus dan bersamaan. Yang diutamakan pada tahap ini adalah rehabilitasi korban, dan kemudian menentukan tahap rekonstruksi dengan skala prioritas, utamanya yang strategis dan manfaatnya luas untuk publik. Semua strategi dan jalan keluar ini diharapkan dapat meningkatkan sinergi dan kolaborasi penanganan bencana alam antarkementerian lembaga.

17. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan di atas, memperhatikan banyaknya kementerian lembaga yang terlibat dalam penanganan bencana alam, maka diharapkan pemerintah dapat mengambil kebijakan yang tepat agar sinergi dan kolaborasi penanganan bencana dapat berjalan dengan baik. Untuk kepentingan tersebut, studi ini mengajukan sejumlah rekomendasi berikut:

BNPB bersama kementerian lembaga lain yang terlibat dalam penanganan bencana, baik yang disebutkan dalam regulasi maupun yang tak disebutkan dalam regulasi, namun terlibat di dalamnya, harus merumuskan payung regulasi yang dapat dijadikan sebagai pijakan dan pengikat bersama antarkementerian lembaga. Regulasi ini bisa dalam dua bentuk. *Pertama*, Peraturan Presiden (Perpres) yang mengatur tentang penanganan bencana antarkementerian lembaga sekaligus hal-hal teknis operasional. *Kedua*, Surat Keputusan Bersama (SKB) antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam. Di dalam regulasi tersebut harus mengatur hal-hal yang bersifat teknis operasional dalam penanganan bencana yang meliputi:

a. Prabencana:

- 1) Peta Rawan Bencana dan Indeks Risiko Bencana Indonesia (IRBI) yang dikeluarkan oleh BNPB harus dijadikan rujukan dan pijakan dalam

perencanaan pembangunan nasional di bawah koordinasi Presiden dan Kementerian Perencanaan Nasional (Bappenas). Dari sini, kementerian lembaga wajib merujuk pada IRBI tersebut dalam merencanakan program dan kegiatannya baik dalam jangka menengah maupun jangka pendek;

2) Dalam penyusunan perencanaan program kerja, kementerian keuangan harus mengalokasikan anggaran kontijensi bagi kementerian lembaga yang terlibat dalam penanganan bencana alam yang dapat digunakan sebagai dana operasional yang dikoordinasikan oleh BNPB sebagai *leading sector*;

3) Perumusan rencana kedaruratan penanganan bencana dan rencana kontingensi nasional oleh BNPB dengan melibatkan kementerian lembaga terkait (12 kementerian lembaga yang disebut dalam regulasi dan 7 kementerian lembaga terkait yang tak disebut dalam regulasi). BNPB sebagai sektor utama harus melibatkan: 1) Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan, Manusia dan Kebudayaan; 2) Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan; 3) Kementerian Dalam Negeri, sebagai anggota pengarah; 4) Kementerian Keuangan, 5) Kementerian Kesehatan, sebagai anggota pengarah sekaligus pelaksana; 6) Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG); 7) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 8) Kementerian Perhubungan sebagai anggota pengarah; 9) Kepolisian Negara Republik Indonesia; 10) Tentara Nasional Indonesia; 11) Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (BASARNAS); 12) Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG); 13) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK); 14) Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR); 16) Badan Informasi Geospasial (BIG); 17) Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo); 18) Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

4) Rencana kedaruratan dan penanganan bencana dan rencana kontingensi tersebut sebagaimana dalam poin 3), harus disosialisasikan dan simulasi ke semua kementerian lembaga yang telah disebut di atas.

Sosialisasi dan simulasi ini juga dapat diperluas ke lembaga-lembaga yang terlibat dalam penanggulangan bencana alam yang ada di daerah, misalnya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Komando Kewilayahan TNI seperti: a) Komando Daerah Militer (Kodam) beserta jajarannya; b) Koarmada beserta jajarannya; c) Koopsud beserta jajarannya, Kepolisian Daerah (POLDA) beserta jajarannya, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, dan para pemangku kepentingan terkait di daerah;

5) Menyusun rencana koordinasi antarkementerian lembaga yang sistematis dan terencana untuk perencanaan penanganan bencana (prabencana, saat tanggap darurat, pascabencana dalam setiap satu tahun anggaran) yang melibatkan semua kementerian baik yang disebut dalam undang-undang maupun yang tidak sebagaimana dalam poin 3) di atas;

6) Kementerian lembaga terkait, Kepala BNPB, Panglima TNI, Kapolri dan instansi lainnya mengadakan evaluasi dan pengkajian terhadap UU No. 27 tahun 2004 tentang Penanggulangan Bencana untuk membuat Surat Keputusan Bersama (SKB) dalam rangka menentukan unsur pengarah dan unsur pelaksana secara lebih detail sesuai tupoksi kementerian lembaga masing-masing;

7) BNPB membangun pusat latihan penanganan bencana alam, sekaligus merumuskan materi dan skenario latihan bersama antarkementerian lembaga dalam penanganan bencana alam.

b. Saat tanggap darurat:

1) BNPB dengan melibatkan kementerian lembaga terkait (yang disebutkan dan tidak disebutkan dalam regulasi) merumuskan rencana operasi tanggap darurat secara nasional;

2) BNPB juga harus melaksanakan simulasi dan sosialisasi terhadap rencana operasi tanggap darurat ini kepada kementerian lembaga lain dan juga lembaga vertikal seperti BPBD, semua Satuan jajaran TNI-Polri, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, dan lain sebagainya sebagai lembaga

yang terlibat dalam penanganan bencana alam di daerah sehingga memiliki kesamaan pemahaman sekaligus kesiapsiagaan dalam menghadapi perubahan situasi dari situasi normal ke situasi bencana;

3) BNPB dengan melibatkan kementerian lembaga terkait (yang disebutkan dan tidak disebutkan dalam regulasi), menyusun dan menetapkan SOP bersama sebagai panduan bersama ketika tanggap darurat;

4) BNPB juga perlu melakukan sosialisasi dan simulasi terhadap SOP tersebut secara massif dan solid terhadap semua kementerian lembaga yang terlibat. Sosialisasi dan simulasi juga bisa dilakukan terhadap BPBD, semua Satuan jajaran TNI-Polri, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, dan lain sebagainya sebagai lembaga yang terlibat dalam penanganan bencana alam di daerah;

5) Kepala BNPB mengadakan kerjasama dengan Panglima TNI untuk menyiapkan komponen cadangan yang telah dibentuk sebagai bagian dari unsur pelaksana BNPB;

6) Kementerian lembaga terkait, Kepala BNPB, Panglima TNI, Kapolri dan Kepala lembaga non-kementerian membuat MoU (*memorandum of understanding*) membangun sarana prasarana bersama yang diperlukan dalam rangka mitigasi bencana di daerah rawan.

c. Pascabencana:

1) Perencanaan pemulihan bencana alam harus dirumuskan oleh BNPB dan kementerian lembaga terkait (yang disebutkan dan tidak disebutkan dalam regulasi). Perencanaan ini tidak hanya pada tahap pascabencana, tetapi juga sudah dirumuskan sejak prabencana sehingga dalam tahap pemulihan menjadi relatif mudah;

2) BNPB dan kementerian terkait (yang disebutkan dan tidak disebutkan dalam regulasi) dalam penyusunan anggaran harus menentukan skala prioritas dalam pemulihan (rehabilitasi dan rekonstruksi) pascabencana;

- 3) Kementerian lembaga terkait dan Kepala BNPB mengadakan kerjasama dengan Kepala Daerah segera menyiapkan wilayah relokasi dan menyiapkan anggaran yang diperlukan;



DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal & Dokumen Resmi

- Ansell, Chris dan Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice", *Journal of Public Administration Research and Theory, Advance Access publication on November 13, 2007, p. 543-571.*
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Indeks Risiko Bencana Indonesia Tahun 2020*, (Jakarta: BNPB, 2020).
- , *Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Kedaruratan Bencana (RPKB)*, (Jakarta: BNPB, 2019).
- Creswell, J. W., *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, (Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc, 2014).
- Dedi Hermon, *Mitigasi Bencana Hedrometeorologi: Banjir, Longsor, Ekologi, Degradasi Lahan, Putting Beliung, Kekeringan*, (UNP Press, 2012).
- Gerhard Benecke, Willem Schurink dan Gert Rood, "Towards A Substantive Theory Of Synergy," dalam *SA Journal of Human Resource Management*, 2007, 5 (2), 9-19.
- Lemhanas RI, *Bidang Studi Ketahanan Nasional*, (Jakarta: Lemhanas RI, 2022).
- Ma'arif, Samsul, *Manajemen Bencana dan Risiko*, (Jakarta: Hanjar KSPS, 2007).
- , "Menajemen Penanggulangan Bencana," (slide pdf tanpa penerbit dan tahun).
- Neuman, W. Lawrence, *Social Research Methods: Qualitative and Quatitative Approaches*, (Boston: Allyn and Bacon, 1997).
- Sugiyono, *Metode Penelitian: Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. (Bandung: CVAlfabeta, 2018).
- Sulamsi, Siti, "Membangun Sinergi Dan Moralitas Dalam Lingkungan Organisasi Pendidikan Tinggi," *Disampaikan pada Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Manajemen pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Airlangga di Surabaya pada Hari Sabtu, Tanggal 18 Desember 2010.*

Peraturan Perundangan-Undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2020 Tentang Rencana Induk Penanggulangan Bencana 2020-2024.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 03 Tahun 2016 Tentang Sistem Komando Penanganan Darurat Bencana.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Prosedur Tetap Tim Reaksi Cepat Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 02 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur Di Lingkungan Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Website/Portal Resmi

<https://gis.bnpb.go.id/#rekap>

<https://kbbi.web.id/sinergi>

<https://www.bnpb.go.id/potensi-ancaman-bencana>

<https://republika.co.id/berita/r62d1e423/mengenal-perbedaan-tugas-bnpb-denganbasarnas#:~:text=REPUBLIKA.CO.ID%2C%20JAKARTA,termasuk%20len gkap%20melakukan%20penanggulangan%20bencana>

<http://lipi.go.id/publikasi/menghadapi-ancaman-bahaya-geologi-di-wilayah-pesisir/1870#:~:text=Bahaya%20geologi%20hakekatnya%20adalah%20proses,ko ndisi%20geologi%20di%20kawasan%20itu>

[https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220224181114-20-763707/kemendagri-penduduk-indonesia-2738-juta-terbanyak-jawa-barat#:~:text=Kementerian%20Dalam%20Negeri%20\(Kemendagri\)%20mengumu mkan,Kamis%20\(24%2F2\)](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220224181114-20-763707/kemendagri-penduduk-indonesia-2738-juta-terbanyak-jawa-barat#:~:text=Kementerian%20Dalam%20Negeri%20(Kemendagri)%20mengumu mkan,Kamis%20(24%2F2))

<https://www.merdeka.com/jateng/6-penyebab-pemanasan-global-yang-diakibatkan-oleh-manusia-klh.html>

<https://bnpb.go.id/berita/lima-arahan-presiden-jakowi-pada-rakornas-penanggulangan-bencana-2022>

Wawancara

Wawancara singkat secara daring dengan Rahmawati (Ama) Husein, Ph.D, anggota pengarah BNPB, 25 April 2022.

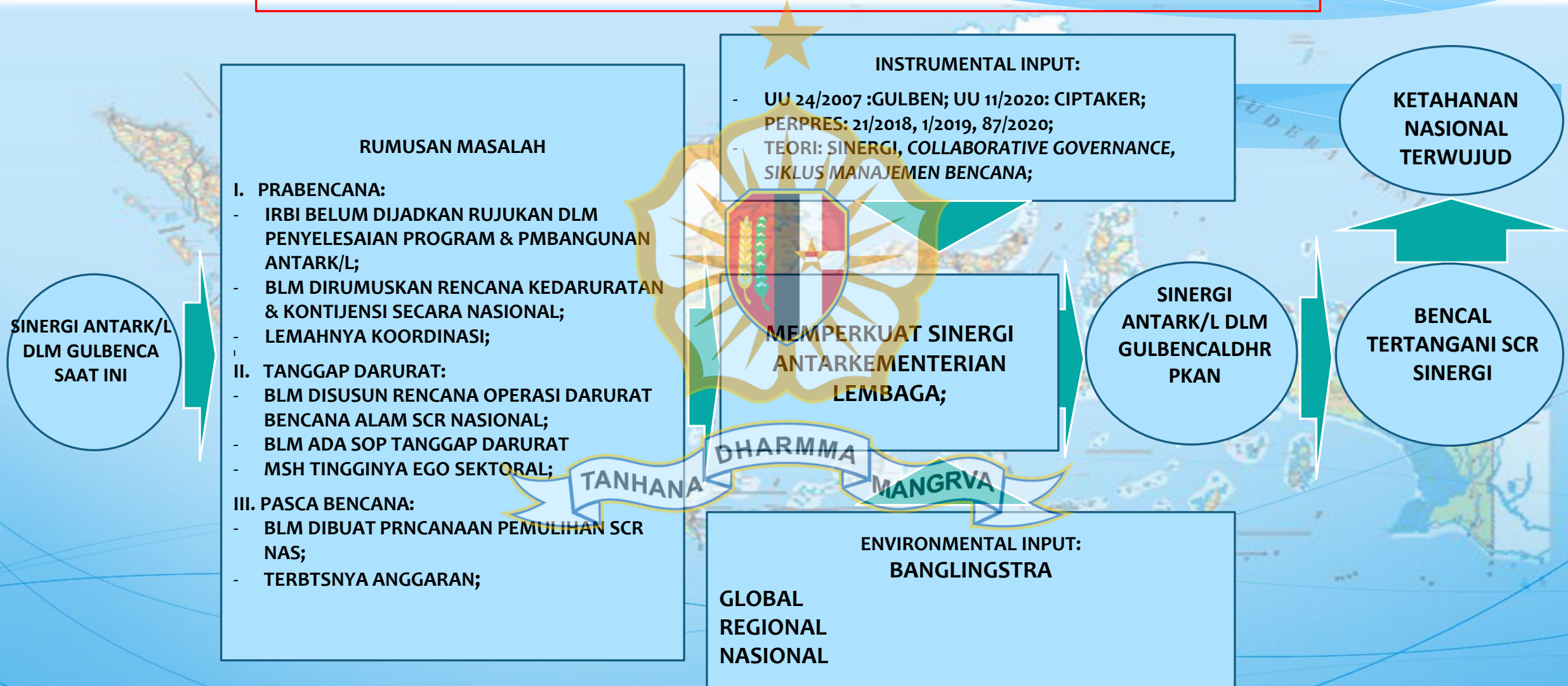
Alur Pikir

Lampiran I: Alur Pikir

MEMPERKUAT SINERGI ANTARKEMENTERIAN LEMBAGA DALAM PENANGANAN BENCANA ALAM GUNA MEWUJUDKAN KETAHANAN NASIONAL



**MEMPERKUAT SINERGI ANTARKEMENTERIAN LEMBAGA
DALAM PENANGANAN BENCANA ALAM GUNA MEWUJUDKAN KETAHANAN NASIONAL**



Lampiran II: Pengertian-Pengertian

Pengertian-Pengertian

Pengertian ini untuk memberikan penjelasan tentang istilah-istilah yang digunakan di dalam Taskap, baik berkaitan dengan penjelasan atau makna secara bahasa maupun definisi sesuai dengan nomenklatur dalam peraturan perundangan-undangan dan kajian-kajian ilmiah sebagai berikut:

- a. **Bencana** adalah 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.
- b. **Bencana alam** adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.
- c. **Bencana nonalam** adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.
- d. **Penyelenggaraan penanganan bencana** adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.
- e. **Kegiatan pencegahan bencana** adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana.
- f. **Kesiapsiagaan** adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna.
- g. **Mitigasi** adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.

- h. **Tanggap darurat bencana** adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian 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 prasarana dan sarana.
- i. **Rehabilitasi** adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana.
- j. **Rekonstruksi** adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana.
- k. **Ancaman bencana** adalah suatu kejadian atau peristiwa yang bisa menimbulkan bencana.
- l. **Rawan bencana** adalah kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, klimatologis, geografis, sosial, budaya, politik, ekonomi, dan teknologi pada suatu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan mencegah, meredam, mencapai kesiapan, dan mengurangi kemampuan untuk menanggapi dampak buruk bahaya tertentu.
- m. **Pemulihan** adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana dengan melakukan upaya rehabilitasi.
- n. Pencegahan bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengurangi atau menghilangkan risiko bencana, baik melalui pengurangan ancaman bencana maupun kerentanan pihak yang terancam bencana.
- o. Risiko bencana adalah potensi kerugian yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu yang dapat berupa

kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan masyarakat.

p. Bantuan darurat bencana adalah upaya memberikan bantuan untuk memenuhi kebutuhan dasar pada saat keadaan darurat.

q. Status keadaan darurat bencana adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi Badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana.

r. **Sinergi** adalah konsep yang menggambarkan proses sistemik di mana unit bisnis/persoalan yang beragam, organisasi yang kompleks akan menghasilkan nilai yang lebih besar melalui kerja sebagai satu sistem daripada bekerja sebagai entitas yang terpisah.

s. **Penanggulangan bencana.** Adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.

t. **Manajemen Bencana.** Adalah ilmu pengetahuan yang mempelajari bencana beserta segala aspek yang berkaitan dengan bencana, terutama risiko bencana dan bagaimana menghindari risiko tersebut.

u. **Mitigasi.** Adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.

v. **Collaborative governance.** Adalah suatu tatakelola yang mengatur satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan dalam proses pengambilan keputusan kolektif formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif, bertujuan untuk melaksanakan kebijakan publik.

w. **Siklus manajemen bencana** merupakan serangkaian atau rentetan langkah/tindakan yang harus diambil baik sebelum, sedang dan setelah bencana. Rentetan langkah/tindakan tersebut adalah siklus yang meliputi: 1) pencegahan dan mitigasi, 2) kesiapsiagaan, 3) tanggap darurat dan 4) pemulihan.

Transkrip Wawancara

Hasil Wawancara Singkat dengan Anggota Pengarah, BNPB, Ibu Rahmawati, 25 April 2022. (hasil wawancara ini kemudian diperdalam melalui pencarian data yang relevan sesuai dengan arahan narasumber yang diwawancarai).

Pertanyaan:

Mungkin kami mau mengawalinya wawancara atau diskusi singkat ini dari persoalan regulasi? Setelah itu silahkan Anda jelaskan panjang lebar berkaitan dengan sinergi yang belum optimal antar kementerian lembaga dalam penanggulangan bencana. Nanti kami akan menginterupsi apabila ada hal-hal yang perlu diklarifikasi atau ditanyakan lebih lanjut?

Jawaban:

Dilihat dari aspek regulasi, sinergi penanggulangan bencana alam antar kementerian lembaga sesungguhnya sudah relatif memadai. Saat ini regulasi yang mengatur penanggulangan bencana meliputi:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana;
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2020 Tentang Rencana Induk Penanggulangan Bencana Tahun 2020-2044;
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;
4. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 Tentang BNPB;
5. Dan masih banyak lagi regulasi yang lain yang mengatur tentang penanggulangan bencana.

Masalah utama dan terbesar saat ini, kaitannya dengan sinergi, adalah koordinasi antar kementerian lembaga yang meliputi Pra Bencana, Tanggap Darurat, dan *recovery*, yang belum terumuskan dengan baik. Sejauh ini, koordinasi masih sporadis, sebagian besar kementerian lembaga berjalan sendiri-sendiri. Belum ada mekanisme koordinasi yang disepakati secara bersama-sama oleh kementerian lembaga dalam penanggulangan bencana, baik pada pra bencana, tanggap darurat, maupun saat *recovery*. Misalnya, bagaimana koordinasi itu dilakukan, mekanismenya seperti apa, kementerian lembaga masing-masing berbuat apa ketika pra bencana, saat tanggap darurat, maupun *recovery* sama sekali belum terumuskan.

Selain itu, sinergi penanggulangan bencana yang terjadi selama ini lebih banyak terjadi atau ditekankan ketika tanggap darurat (saat bencana berlangsung), sedangkan pada pra dan *recovery* sangat minimal. Jadi dalam prakteknya, sinergi itu lebih banyak pada saat tanggap darurat, terutama ketika ada mobilisasi sumber daya yang dilakukan oleh BNPB, TNI dan POLRI. Sedangkan kemampuan dan kompetensi dua lembaga terakhir, tidak dibekali tentang pengetahuan dan manajemen kebencanaan secara memadai. Alhasil, penanggulangan bencana banyak berjalan secara sendiri-sendiri.

Pada pra maupun pasca bencana, sinergi dan koordinasi itu tidak berjalan dengan baik. Misalnya, Kementerian lain seperti ESDM maupun PUPR, belum ada yang menjalankan programnya, misalnya izin, atau pembangunan, yang merujuk pada Indeks Risiko Bencana (IRBI) atau peta rawan bencana yang dimiliki oleh BNPB. Selama ini, kementerian-kementerian lain seringkali lupa tentang hal tersebut, dan mereka fokus pada program dan agenda sendiri sehingga penanggulangan bencana masih belum terkoordinasi dan tersinergikan secara memadai.

Saat ini, penanganan bencana alam seringkali hanya bersifat laporan antar satu lembaga dengan lembaga lainnya, belum dalam bentuk sinergi, koordinasi dan sinkronisasi pemahaman dan kebijakan. Sinergi dan koordinasi itu masih jauh, karena BNPB sendiri sebagai *leading sector*, belum mampu mengkoordinasi antar kementerian lembaga untuk meningkatkan sinergitas. Sinergi dan koordinasi itu bukan sekedar laporan, tetapi melakukan mobilisasi sumber daya secara bersama-sama secara terencana, sistematis dengan tahapan-tahapan yang jelas. Yang terjadi selama ini, lebih banyak soal laporan, bahwa instansi/lembaga/kementerian tertentu telah melakukan ini dalam penanggulangan bencana.

Di level nasional, juga belum dibuat RENCANA KONTINGENSI PENANGGULANGAN BENCANA, padahal di level daerah, semua rencana kontingensi itu sudah dibuat, utamanya oleh BPBD. Ketiadaan Rencana Kontingensi Penanggulangan Bencana di tingkat nasional ini juga menyebabkan sinergi dan koordinasi penanggulangan bencana antar kementerian lembaga belum berjalan sesuai dengan harapan.

Hal lain yang juga menjadi perhatian dalam sinergi penanggulangan bencana adalah, Pemahaman Tim Presiden (KSP) dan yang lainnya tentang regulasi kebencanaan belum memadai. Alhasil, input mereka terhadap Presiden sebagai entitas yang memiliki kewenangan penuh dalam mengkoordinasi penanggulangan bencana seringkali kurang tepat. Misalnya, penunjukan Presiden kepada lembaga tertentu atau orang tertentu, seringkali mengacaukan sistem dan pengetahuan yang telah dibuat dan disimulasikan secara terus menerus oleh BNPB. Alhasil, sistem tersebut akhirnya tidak bisa berjalan dengan baik karena orang/lembaga yang ditunjuk bukan orang/lembaga yang memang mengerti tentang penanggulangan bencana.

Dalam rapat koordinasi penanggulangan bencana yang dilaksanakan oleh BNPB pada awal tahun 2022 ini, tepatnya pada bulan Februari, Presiden dan Wakil Presiden memberikan sejumlah arahan yang menitikberatkan pada RIPB 2020-2044 yang dituangkan dalam PERATURAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 87 TAHUN 2020 TENTANG RENCANA INDUK PENANGGULANGAN BENCANA TAHUN 2020-2044.

Di situ, Presiden juga meminta agar BNPB terus aktif mengajak aparat pemerintahan, baik pusat maupun daerah, untuk bersinergi agar program pembangunan yang dilakukan berorientasi pada tangguh bencana. Program pembangunan yang dilakukan diharapkan tidak menambah risiko bencana.

Berikut 5 arahan Presiden pada RAKOR tersebut:

Pertama, BNPB diharapkan untuk terus berbenah diri dengan budaya kerja dengan nilai-nilai berkualitas. “Budaya kerja BNPB harus siaga, antisipatif, responsif dan adatif,” ujarnya. Ini dilatarbelakangi bencana yang dapat terjadi setiap saat dan tidak terduga kekuatannya. Hal tersebut bertujuan untuk mengurangi risiko bencana.

Kedua, upaya penanggulangan bencana harus berorientasi pada pencegahan. Bencana seperti gempa dan erupsi gunung api memang tidak dapat dicegah. Namun, ada kejadian bencana yang dapat dicegah, seperti banjir dan tanah longsor. Presiden Jokowi mencontohkan upaya penghijauan dan penanaman vegetasi untuk pencegahan banjir dan tanah longsor. “Di beberapa daerah ini dilakukan, di Jawa Barat, Jawa Tengah, Sulawesi, Nusa Tenggara Barat, agar penanaman vetiver lebih digalakkan,” pesannya. Upaya tersebut harus dilakukan secara sinergi antara BNPB dan kementerian-lembaga, termasuk pemerintah daerah dan masyarakat.

Ketiga, infrastruktur yang dibangun untuk mengurangi risiko bencana harus terus ditingkatkan dan dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat. Ia mencontohkan upaya penanaman vegetasi untuk mengurangi dampak bahaya tsunami dan cuaca ekstrim. Presiden menggambarkan fenomena perubahan iklim dunia yang akan semakin mengerikan. “Semua negara sudah ngeri dan sudah mengalami bencana yang sebelumnya tidak ada dan ada karena perubahan iklim,” ujarnya.

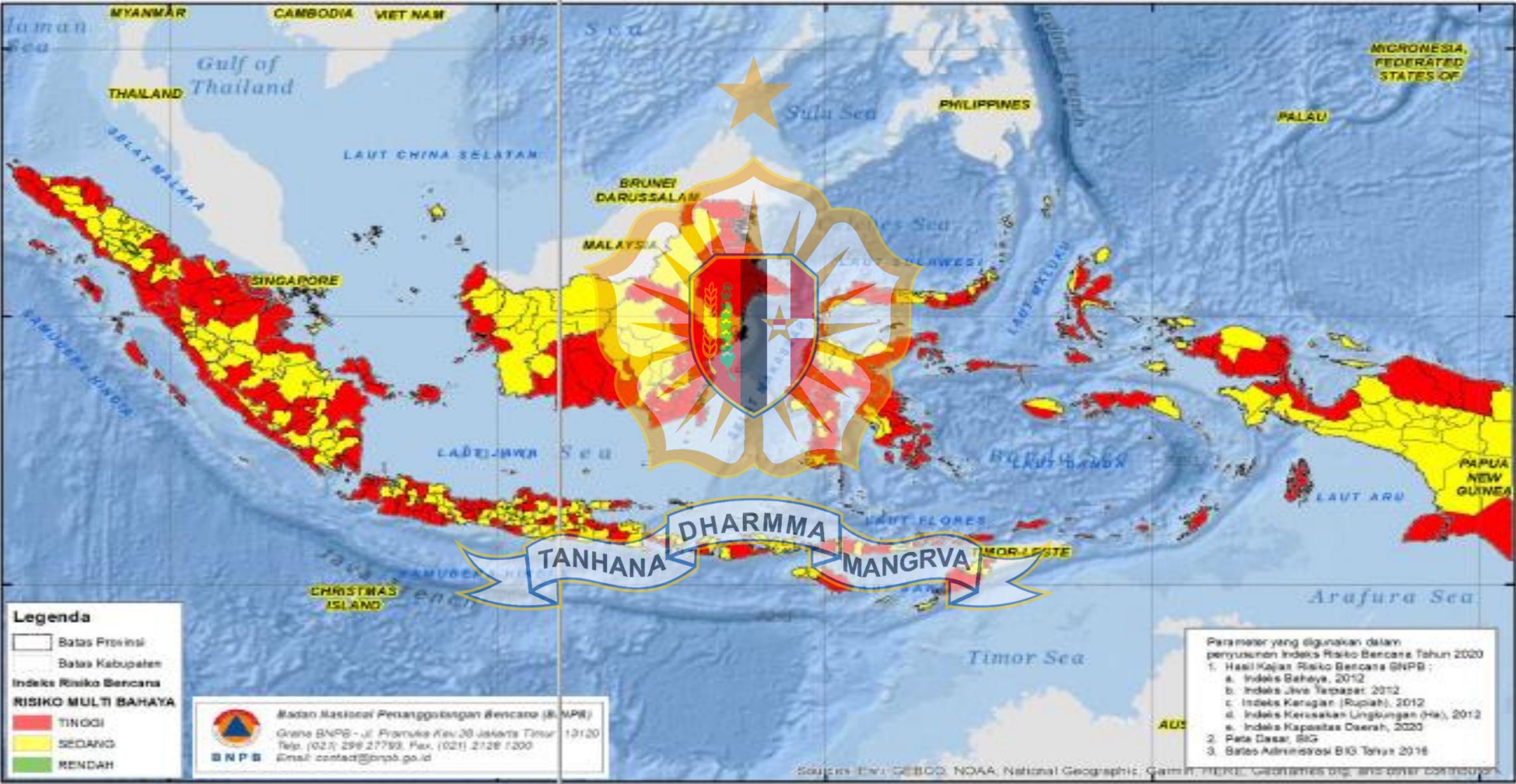
Mengantisipasi dan mengurangi dampak tsunami, Presiden mencontohkan penanaman mangrove dan tanaman asosiasi, seperti nipah, cemara pantai, ketapang, nyamplung dan kelapa. Ia meminta untuk penanaman di daerah pesisir pantai yang memiliki potensi bahaya tsunami atau pun cuaca ekstrim.

Kemudian, jalur evakuasi harus disiapkan dan instrumen peringatan dini untuk menyelamatkan nyawa manusia harus terus disiagakan. Instrumen tersebut harus diperbaharui dan dicek secara rutin. Upaya ini tidak hanya dilakukan oleh BNPB tetapi juga kementerian-lembaga, namun Jokowi meminta BNPB untuk selalu mengingatkan demi keselamatan rakyat.

Keempat, BNPB harus aktif untuk mengajak semua pihak pusat dan daerah agar semua program pembangunan harus berorientasi pada tangguh bencana. Hal ini harus dilakukan dengan perencanaan dengan pengarusutamaan pengurangan risiko bencana. Pembangunan infrastruktur bertujuan untuk mengurangi bencana. “Pengarusutamaan yang tangguh bencana harus ditingkatkan,” ujar Presiden.

Kelima, Presiden menekankan pada pembangunan sistem edukasi kebencanaan berkelanjutan di daerah rawan bencana. Ia juga mengatakan, budaya sadar kebencanaan harus dimulai sejak dini mulai dari individu, keluarga, komunitas, sekolah sampai lingkungan masyarakat.

Lampiran IV: Peta Rawan Bencana





GEOPORTAL DATA BENCANA INDONESIA

Beranda Data Bencana Pantauan Bencana Buletin Infografis Tanggal Penting BPBD ATLAS Tentang

2.174 Kejadian Bencana

Korban

Kerusakan

Rumah

Fasilitas Rusak

Update : 2022-08-02



Jumlah Kejadian per Jenis Bencana

- Bencana Alam**
- 14 Gempabumi
- 0 Gunungapi
- 145 Karhutla
- 2 Kekeringan
- 851 Banjir
- 400 Tanah Longsor
- 743 Cuaca Ekstrem
- 19 Gel. Pasang/Abrasi

Legenda

- <50 Kejadian
- 50 - 150 Kejadian
- >150 Kejadian



GEOPORTAL DATA BENCANA INDONESIA





BENCANA INDONESIA 2022

Sampai tanggal 8 Juli 2022 tercatat jumlah kejadian bencana sebanyak 1.977 kejadian. Kejadian bencana alam mendominasi adalah bencana cuaca ekstrem, banjir, dan tanah longsor. Bencana alam menimbulkan korban meninggal dunia 112 jiwa, hilang 16 jiwa, 692 luka-luka dan terdampak dan mengungsi 2.458.776 jiwa.

JUMLAH KEJADIAN PER-JENIS BENCANA TAHUN 2022

BENCANA ALAM

GEMPA BUMI	12
ERUPSI GUNUNGAPI	-
KARHUTLA	98
KEKERINGAN	1
BANJIR	771
TANAH LONGSOR	380
CUACA EKSTREM	703
GELOMBANG PASANG & ABRASI	12

SEBARAN KEJADIAN BENCANA ALAM TANGGAL 1 JANUARI - 8 JULI 2022



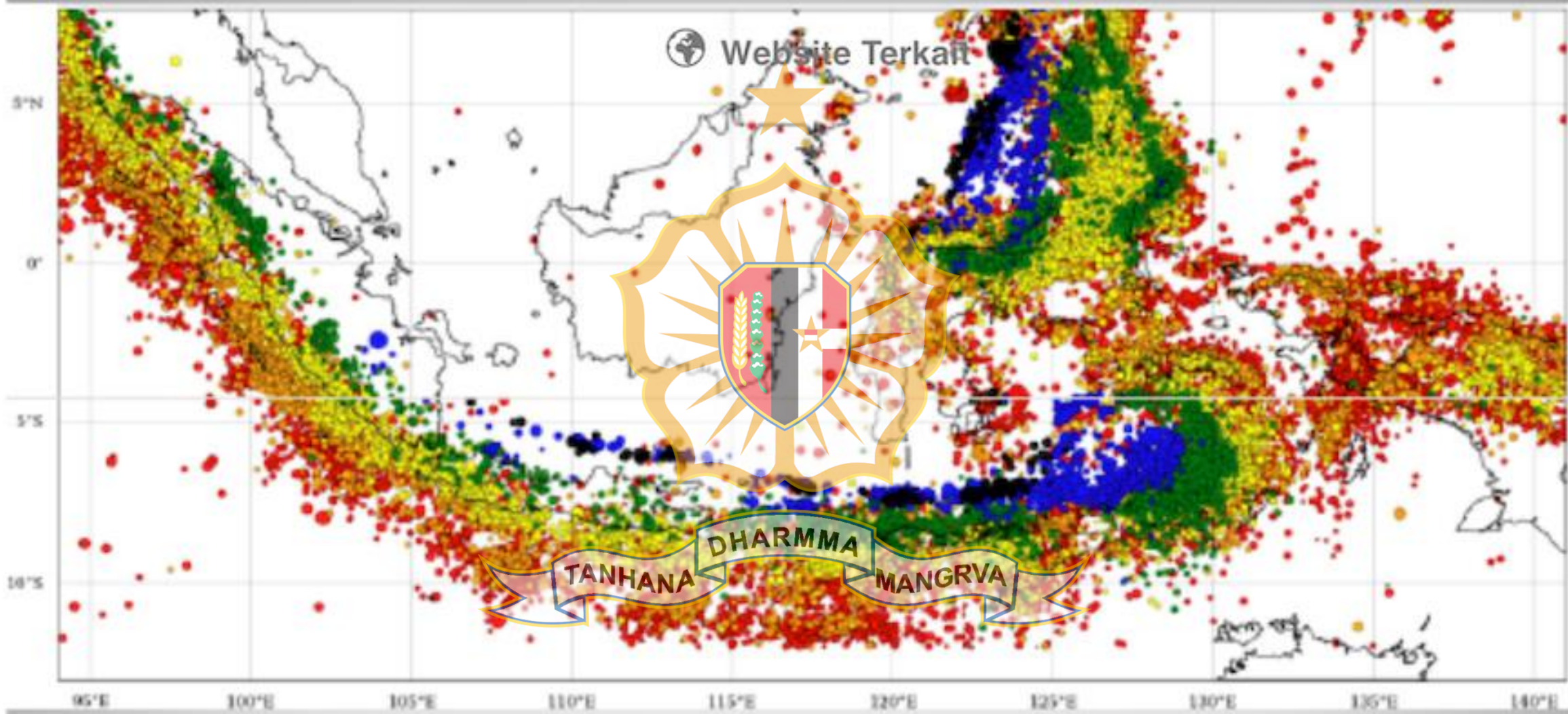
DAMPAK BENCANA ALAM PERIODE 1 JANUARI - 8 JULI 2022

**112** MENINGGAL DUNIA**2.458.776** MENDERITA & MENGUNGI**16** HILANG**692** LUKA-LUKA

DAMPAK KERUSAKAN BENCANA ALAM TAHUN 2022

RUMAH RUSAK TOTAL **25.315****4.332** RUMAH RUSAK BERAT**4.860** RUMAH RUSAK SEDANG**16.123** RUMAH RUSAK RINGANKANTOR & JEMBATAN RUSAK **81** KANTOR RUSAK**100** JEMBATAN RUSAKFASILITAS RUSAK TOTAL **648****404** FASILITAS RUSAK BERAT**178** FASILITAS RUSAK SEDANG**66** FASILITAS RUSAK RINGAN

Website Terkait



Warna berdasarkan kedalaman pusat gempa bumi:
Merah (0-33 km), Oranye (33-70 km), Kuning (70-150 km), Hijau (150-300 km), Biru (300-600 km), dan Hitam (300-600 km)

BIODATA PENULIS



Kolonel Pnb Eko Sujatmiko, M.M., adalah peserta Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) LXIII Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) Republik Indonesia Tahun 2022. Jabatan terakhir yang dipegang sebelum menempuh studi di Lemhanas adalah sebagai PABAN II/OPS SOPSAU JAKARTA. Pria kelahiran Gombong, Kebumen, Jawa Tengah pada 23 Oktober 1971 ini, mendapat gelar Magister Manajemen dari Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma pada tahun 2015, sedangkan gelar Sarjana diselesaikan satu tahun sebelumnya di universitas yang sama. Pendidikan dasar dan menengahnya ditempuh di kampung halaman tempat lahir, SDN Purbowangi I, lulus tahun 1984, SMPN 2 Gombong, lulus tahun 1987, dan SMAN Gombong, lulus tahun 1990.

Sedangkan pendidikan kemiliteran dimulai di Akademi Angkatan Udara (AAU), lulus tahun 1994, kemudian melanjutkan pada Sekolah Komando Kesatuan TNI Angkatan Udara A-78, lulus tahun 2004. Pada tahun 2009, dinyatakan lulus dari Sekolah Staff dan Komando Angkatan Udara (SESKOAU) di Lembang, Bandung, Jawa Barat. Tak berhenti di situ, pendidikan kemiliteran terus ditempuh ke tingkat lanjut, utamanya di Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia (SESKO TNI), dan dinyatakan lulus pada tahun 2018. Selain pendidikan kemiliteran, Kolonel Pnb Eko Sujatmiko, juga menempuh pendidikan singkat spesialisasi yang relatif beragam mulai dari SEPADA Dasar pada tahun 1992, kemudian Dik Aklan tahun 1995. Sedangkan pendidikan untuk spesialisasi penerbangan dimulai dari Sekolah Penerbang A-52 tahun 1996, Konversi Pesawat C-130 Herkules tahun 1997, KIBI TNI AU tahun 2004, IMAA Kemhan tahun 2006, dan Fungsional Test Pilot C-130 tahun 2007. Setelah itu, Kolonel Pnb Eko Sujatmiko juga menjalani pendidikan instruktur penerbang A-57 pada tahun 2007 di Sekolah Instruktur Penerbang Lanud Adisutjipto Yogyakarta. Kemudian menjadi Instruktur Penerbang C-130 tahun 2008, dan Instruktur Simulator C-130 pada tahun 2008 juga.

Riwayat kepangkatan Kolonel Pnb Eko Sujatmiko M.M., dimulai pada Agustus 1994 dengan Pangkat Letnan Dua, kemudian berturut-turut naik sebagai Letnan Satu, Kapten, Mayor, Letnan Kolonel sampai dengan pangkat Kolonel yang didapatkan pada Oktober 2015. Jabatan yang pernah dipegang sejak berkarir di TNI AU pertama-tama adalah PAMA DP AAU tahun 1994, kemudian Perwira Penerbang Skadud 31 Lanud Halim Perdanakusuma tahun 1996, lalu Kaurdal Skadron Udara 31 Wing 1 Lanud Halim Perdanakusuma tahun 2002. Pada tahun 2004 memegang jabatan sebagai Kasilat Disops Skadron Udara 31 Wing 1 Lanud Halim Perdanakusuma. Tahun 2005 menjabat sebagai KaurLambangja Binlat Wing 1 Lanud Halim Perdanakusuma, dan Instruktur Penerbang Wingdik Terbang Lanud Adisutjipto pada tahun 2007. Di Tahun yang sama juga menjabat sebagai Kadisops Skadik 104 Wingdik Terbang Lanud Adisutjipto, satu tahun kemudian sebagai Kapok Instruktur Skadron Udara 31 Wing 1 Lanud Halim Perdanakusuma. Pada tahun 2009 menjabat sebagai Kasibaseops Disops Lanud Halim Perdanakusuma dan pada tahun 2011 menjabat sebagai Komandan Skadron Udara 31 Wing 1 Lanud Halim Perdanakusuma. Tahun 2012 sebagai Pabandyaopsban Paban II/Ops Sopsau dan Pabandyastratis Paban II/Ops Sopsau pada tahun 2014. Kasubdis Sumda Dispotdirga, tahun 2014, dan tahun 2016 sebagai LO TNI AU Kodam Jaya. Pada tahun yang sama, ditunjuk sebagai Komandan Lanud Sutan Sjahrir Padang, Sumatera Barat. Diberi tugas sebagai Dosen Utama Sesko AU pada tahun 2018, dan kemudian menjabat sebagai Komandan Wing 2 Lanud Abdulrachman Saleh Malang tahun 2019. Pada tahun 2020 ditunjuk sebagai Asisten Operasi Kaskoopsau 2 Makassar. Pada tahun 2021 menjabat sebagai Paban II/Ops Sopsau Jakarta.

Sebagai penerbang, Kolonel Pnb Eko Sujatmiko, M.M., juga sering ditugaskan ke luar negeri dalam beragam misi. Pada tahun 2001, ia membawa misi Humanitarian Aid Support ke Pakistan, kemudian ke Singapura pada tahun 2002 dalam rangka *Medical Aviation Course*, dan *Humanitarian Aid Support* tahun 2003 ke Myanmar. Pada tahun 2004 mengemban misi *Humanitarian Aid Support* ke Philipina dan ke PNG. Pada tahun 2006 kembali ditugaskan ke Philipina dengan mengemban misi yang sama seperti tahun sebelumnya. Pada tahun 2011 melaksanakan latihan bersama dengan Australia dengan sandi "Rajawali Ausindo 2011". Pada tahun yang sama, melaksanakan Penerbangan menggunakan

pesawat C-130 Herkules (A-1325) dari Oklahoma Amerika Serikat ke Indonesia. Tahun 2012 terbang ke Vanuatu dengan mengemban misi sebagai Delegasi Bais TNI. Tanda jasa yang pernah didapat juga relatif banyak meliputi Satyalancana Kesetiaan VIII, XVI dan XXIV tahun, Satyalancana Dwidya Sistha, SL. Dharma Nusa, SL. Seroja Ulangan, dan SL. Kebaktian Sosial.

Suami dari Puspita Sari Dewi yang dikaruniai tiga anak ini, menulis karya akademik sebagai tugas akhir (Taskap) di Lemhanas RI 2002 berjudul *“Memperkuat Sinergi Antarkementerian Lembaga Dalam Penanganan Bencana Alam Guna Mewujudkan Ketahanan Nasional.”* Karya ini sebagai sumbangan pemikiran bagi upaya penanganan bencana alam secara lebih sinergi dan kolaboratif antarkementerian lembaga dalam rangka menjaga stabilitas pembangunan nasional dan untuk mewujudkan Ketahanan Nasional.

