

KEWENANGAN HUKUM BPBD DALAM PENANGGULANGAN BENCANA DI JAKARTA

Natalia Yeti Puspita dan Fachrudin Sembiring
Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya
Corresponding Author: natalia.yp@atmajaya.ac.id

ABSTRAK

Banjir merupakan salah satu bencana yang sering terjadi di Jakarta dan menimbulkan berbagai dampak negatif, baik dari segi sosial, ekonomi, maupun lingkungan. Dalam artikel ini akan dibahas persoalan mengenai bagaimanakah kewenangan hukum Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Jakarta dalam penanggulangan bencana di Jakarta. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang didasarkan pada data sekunder yang bersumber pada penelusuran kepustakaan sebagai data utama. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa BPBD sebagai lembaga pemerintah daerah memiliki peran sentral dalam mengkoordinasikan upaya penanggulangan bencana, mulai dari tahap pencegahan, penanganan darurat, hingga rehabilitasi dan rekonstruksi pasca-bencana. Adapun peraturan yang menjadi dasar hukum kewenangan BPBD adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, serta peraturan daerah yang relevan. Melalui analisis ini, diharapkan dapat memberikan wawasan yang lebih mendalam tentang peran hukum dan kelembagaan dalam penanggulangan bencana di kota metropolitan seperti Jakarta.

Kata Kunci: Kewenangan Hukum, BPBD, Penanggulangan Bencana, Jakarta

ABSTRACT

Flooding is one of the disasters that often occurs in Jakarta and causes various negative impacts, both in terms of social, economic and environmental aspects. This article will discuss the issue of how the legal authority of the Regional Disaster Management Agency (BPBD) in disaster management in Jakarta. The research method used is normative juridical legal research, namely legal research based on secondary data sourced from literature searches as the main data. Based on the results of the research, it can be seen that BPBD as a local government agency has a central role in coordinating disaster management efforts, starting from the prevention stage, emergency handling, to post-disaster rehabilitation and reconstruction. The regulations that serve as the legal basis for BPBD's authority are Law No. 24 of 2007 concerning Disaster Management, Government Regulation No. 21 of 2008 concerning the Implementation of Disaster Management, as well as relevant regional regulations. Through this analysis, it is expected to provide a deeper insight into the role of law and institutions in disaster management in a metropolitan city like Jakarta.

Keywords: *Legal Authority, BPBD, Disaster Management, Jakarta*

A. PENDAHULUAN

Jakarta, sebagai kota metropolitan di Indonesia sering dilanda bencana banjir. Persoalan banjir merupakan persoalan yang cukup kompleks di Jakarta baik dari sebelum terjadinya banjir, pada saat terjadi banjir maupun pada saat setelah terjadinya banjir. Bencana banjir di Jakarta ditengarai sebagai akibat dari tindakan manusia yang tidak menjaga lingkungan dengan baik. Adanya perubahan iklim telah memperparah dampak yang ditimbulkannya. Dampak banjir yang signifikan terhadap kehidupan masyarakat dan perekonomian Jakarta menjadikan penanggulangan bencana banjir sebagai prioritas utama bagi pemerintah daerah khusus Jakarta.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) merupakan badan penting dalam pelaksanaan penanggulangan bencana di daerah. BPBD bertanggung jawab mengkoordinasi upaya penanggulangan bencana termasuk banjir, dari tahap pencegahan hingga rehabilitasi pasca-bencana. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2023 merujuk pada hasil pendataan pada kurun waktu 2018-2022 terdapat 416 kabupaten dan 98 kota.¹ Sampai Januari 2020 terdapat 34 BPBD Provinsi dan 490 BPBD Kabupaten/Kota. Data tersebut mengindikasikan bahwa belum semua daerah di Indonesia mempunyai BPBD sampai dengan level Kabupaten/Kota termasuk di antaranya adalah Daerah Khusus Jakarta. Adanya arahan Presiden Jokowi kepada Kepala BNPB dalam Rapat Pencegahan dan Penanganan Dampak Banjir pada tanggal 3 Januari 2020, yang menyatakan “Tiap kabupaten/kota agar dapat membentuk dan mengaktifkan kembali BPBD sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah pusat ke daerah dalam kaitan penanggulangan bencana, bukan hanya tingkat provinsi tetapi sampai di tingkat kabupaten/kota” perlu segera di tindak lanjuti.² Adapun kewenangan hukum BPBD diatur oleh berbagai peraturan perundang-undangan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana memberikan landasan hukum bagi BPBD dalam menjalankan tugasnya.

¹ Tari Oktaviani, Nibras Nada Nailufar, “Jumlah Kabupaten dan Kota di Indonesia 2023”, Kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2023/08/31/00150051/jumlah-kabupaten-dan-kota-di-indonesia-2023>, diakses 2 Juli 2024.

² BNPB, “Presiden Jokowi : Aktifkan Kembali BPBD hingga Level Kabupaten/Kota”, dapat dilihat di <https://bnpb.go.id/berita/presiden-jokowi-aktifkan-kembali-bpbd-hingga-level-kabupaten-kota>, ditelusuri 2 Juli 2024.

Namun demikian, meskipun BPBD telah memiliki landasan hukum yang jelas, implementasi kewenangan BPBD dalam penanggulangan bencana di Jakarta sering kali menghadapi berbagai tantangan. Kurangnya koordinasi antar lembaga, keterbatasan sumber daya, serta faktor-faktor politik dan sosial-ekonomi sering kali menjadi hambatan dalam pelaksanaan tugas BPBD.

Oleh karena itu, penting untuk menganalisis kewenangan hukum BPBD dalam penanggulangan bencana di Jakarta secara komprehensif. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dasar-dasar hukum yang mendukung kewenangan BPBD, mengidentifikasi tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan kewenangan tersebut, serta memberikan rekomendasi untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan bencana di Jakarta. Melalui pemahaman yang lebih mendalam mengenai aspek hukum dan kelembagaan, diharapkan dapat ditemukan solusi yang lebih efektif dan berkelanjutan dalam mengatasi permasalahan bencana di Jakarta.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif-analitis. Penelitian hukum normatif adalah, “suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi”.³ Penelitian hukum normatif dilakukan dengan telaah data sekunder dan analisisnya bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara lengkap ciri-ciri suatu keadaan, perilaku pribadi dan kelompok, serta menentukan frekuensi suatu gejala. Dalam penelitian ini diperoleh data yang menggambarkan tentang kapasitas hukum BPBD Jakarta dalam penanggulangan bencana. Penelitian ini menekankan pada data sekunder sebagai data utama. Data ini diperoleh dengan penelitian kepustakaan

B. PEMBAHASAN

1. Kewenangan Hukum Pemerintah

Kewenangan dalam ranah publik hanya dimiliki oleh negara. Hal ini dikarenakan negara adalah penyelenggara pemerintahan demi kepentingan umum yang menjalankan tugas/ dinas publik. Kewenangan adalah bagian dari penyelenggaraan pemerintahan

tersebut.³ Pemahaman atas wewenang oleh pemerintah dalam menjalankan perannya amatlah penting. Hal ini dikarenakan tidak akan ada *good governance* tanpa kapasitas hukum yang memadai. Tanpa wewenang, pemerintah tidak dapat mengarahkan secara sinergis dan serentak kebijakannya untuk mewujudkan tujuan negara melalui peran atau aktivitas warga negara.

Menurut P. Nicolai, wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum.⁴ Dalam literatur hukum administrasi, istilah wewenang dan kewenangan mempunyai arti yang berbeda. Menurut Prajudi Admosudirjo, kewenangan adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal baik itu berasal dari kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, maupun administratif, sedangkan di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang.⁵ Kewenangan adalah kekuasaan yang di dalamnya ada hak dan kewajiban, sedangkan wewenang hanya menyangkut hak saja.⁶ Jadi kewenangan lebih luas daripada wewenang, akan tetapi dalam praktik pembedaannya tidak selalu dirasakan perlu.

Dalam hukum administrasi dinyatakan bahwa prinsip legalitas menjadi pegangan pemerintah dalam memperoleh wewenangnya yaitu berasal dari peraturan perundang-undangan. Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dapat diperoleh melalui tiga cara yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat.⁷ Penggunaan wewenang pemerintahan dalam penyelenggaraan peran, fungsi, dan tugas pemerintahan pada hakikatnya perlu dibatasi. Hal ini penting untuk dilakukan agar dalam tindakan atau perbuatan pemerintahan jangan sampai terjadi suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan yang menyalahgunakan kewenangnya dan melanggar hukum. Setidaknya terdapat tiga kategori tindakan pemerintahan yang bertentangan dengan

³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, cet. 16, (Depok: Rajawali, 2020), hlm. 31.

⁴ Ibid.

⁵ A'an, Efendi dan Poernomo, Freddy, *Hukum Administrasi*, (Penerbit PT. Sinar Grafika, Jakarta: 2017), hlm. 111.

⁶ Ibid.

⁷ Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Edisi Pertama, (Penerbit Prenasamedia Group, Jakarta: 2014), hlm.111.

prinsip legalitas (tidak berdasarkan hukum atau ketentuan undang-undang), yaitu: tindakan tanpa wewenang, penyalahgunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang.

Kemampuan subyek hukum untuk melakukan tindakan hukum atau wewenang dapat disebut juga sebagai kapasitas hukum. Dengan adanya kapasitas itu, dapat diketahui apakah subjek itu mempunyai kewenangan atau kemampuan untuk dapat melakukan perbuatan hukum seperti membuat keputusan penting dan pertanggungjawabannya. Oleh karena, unsur penting dalam kapasitas hukum adalah adanya subyek hukum, kemampuan atau kewenangan, dan tujuan.

2. Pemerintah Daerah

Desentralisasi sebagai sebuah pendistribusian wewenang memberikan arah baru bagi pemerintah daerah untuk menentukan secara mandiri skala prioritas terhadap pelayanan publiknya. Dalam takaran dan batasan tertentu, pemerintah daerah melakukan pengalihan kendali/ *shifting control* dalam hal birokrasi. Pengalihan kendali itu ditujukan dalam aspek pengambilan keputusan dan juga pendistribusian kebutuhan yang bersifat lokal agar terwujudnya pelimpahan kesejahteraan warga negara.⁸

Ruang lingkup yang sama pun sama seperti yang diatur dalam sistem hukum positif Indonesia melalui UU Pemerintah Daerah. Undang-undang tersebut memberikan seluas-luasnya kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mewujudkan percepatan kesejahteraan melalui kebijakan pelayanan publik yang didasari kebutuhan lokal. Namun dengan catatan, bahwa kebijakan pelayanan publik yang berorientasi pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) harus tetap menerapkan asas demokrasi dan partisipasi masyarakat. Bahkan dalam Pasal 1 angka 16 dinyatakan bahwa, “Pelayanan Dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara.” Hal tersebut menjadi penegasan salah satu dasar penyelenggaraan desentralisasi atau otonomi daerah mengarah pada pelayanan publik yang lebih terarah.⁹

Keleluasaan pemerintah daerah sekalipun diberikan kewenangan besar perlu memperhatikan berbagai macam aspek penting lain seperti pembagian urusan antara

⁸ Pranab Bardhan, “Decentralization of Governance and Development” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16 Nomor 4, 2002, hlm. 193.

⁹ Yusnani Hasjimzum, “Model Demokrasi Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Otonomi Daerah dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Pasca Reformasi), *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14 nomor 3, September 2014, hlm. 445.

pemerintah pusat dan daerah. Bila merujuk pada Pasal 9 UU Pemerintah Daerah didefinisikan, “urusan pemerintah terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum”. Masing-masing urusan tersebut kembali didefinisikan menjadi:

1. Urusan pemerintahan absolut yang “sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat” (Pasal 9 ayat 2);
2. Urusan pemerintahan konkuren adalah “urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintahan Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/ kota” (Pasal 9 ayat 3); dan
3. Urusan pemerintahan umum adalah “Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan” (Pasal 3 ayat 5).

Merujuk pada pemahaman tersebut, Pemerintah Daerah dalam konteks memberikan pelayanan publik berorientasi pada Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) bisa melakukannya secara mandiri. Terkecuali hal ini masuk dalam kategori urusan pemerintahan absolut ataupun pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang - Undang Pemerintah Daerah meliputi: a) politik luar negeri; b) pertahanan; c) keamanan; d) yustisi; e) moneter dan fiskal nasional; dan f) agama. Sedangkan urusan pemerintahan umum sebagaimana Pasal 25 UU Pemerintah Daerah menekankan adanya fungsi negara untuk melakukan upaya-upaya mempertahankan keamanan dan pertahanan negara baik secara domestik maupun skala internasional.

Selain dari kedua urusan di atas, Pemerintah Daerah dapat melakukan segala upaya dan menentukan secara mandiri arah dari kebijakan yang akan diambil. Hal ini dapat dilakukan selama memang benar masuk dalam ranah urusan pemerintahan konkuren dan tidak bersinggungan dengan urusan pemerintahan lainnya. Selain itu, otonomi tersebut harus dijalankan dengan mengedepankan “prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional sebagaimana dimuat dalam Pasal 13 UU Pemerintah Daerah.

Kepentingan strategis nasional diartikan bahwa sekalipun Pemerintah Daerah memiliki kapasitas hukum dan wewenang untuk menjalankan otonomi, setiap kebijakan diarahkan agar tetap sesuai dengan tujuan negara secara umum. Perwujudan tujuan negara

yang dijalankan oleh Pemerintah Daerah tersebut umumnya diatur dalam peraturan perundang-undangan yang juga memuat frasa adanya pelibatan Pemerintah Daerah dalam rencana kerja Pemerintah Pusat. Sinergitas kepentingan strategis nasional antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam hal urusan pemerintahan konkuren juga dapat dilihat dalam lampiran UU Pemerintah Daerah. Dalam undang-undang, disebutkan bahwa ada 32 (tiga puluh dua)¹⁰ sektor urusan pemerintah yang dapat dibagi dan dijalankan dalam sebuah garis koordinasi pemerintahan. Hampir semuanya melibatkan Pemerintah Daerah dalam lingkup provinsi dan kabupaten/ kota. Sehingga, konteks kebijakan publik yang dicanangkan atau diterapkan oleh Pemerintah Daerah tetap dalam jalur tujuan negara.¹¹

3. Tanggung Jawab dan Kewenangan Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana di Indonesia

Masyarakat membutuhkan rasa aman atas adanya potensi gangguan yang mengancam harkat, martabat, dan kehidupan mereka. Hal ini dikarenakan hak atas rasa aman tersebut menjadi bagian dari Alinea IV Pembukaan UUD 1945. Muatan tersebut mewajibkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, yang kemudian dapat ditafsirkan dengan cara memberikan rasa aman terhadap warga negara. Maka dari itu, perlu adanya instrumen hukum lanjutan sebagai upaya pemenuhan hal tersebut.¹² Banjir merupakan salah satu gangguan yang secara rutin dialami oleh masyarakat di beberapa daerah di Indonesia dalam sebuah siklus tahunan.

Pada tanggal 26 April 2007, telah disahkan UU Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UUPB). Undang-Undang tersebut menjadi cikal bakal wadah

¹⁰ Urusan pemerintah yang dimaksud adalah: 1) Pendidikan; 2) Kesehatan; 3) Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang; 4) Perumahan dan Kawasan Permukiman; 5) Ketentraman dan Ketertiban Umum Serta Perlindungan Masyarakat; 6) Sosial; 7) Tenaga Kerja; 8) Pemberdayaan Perempuan dan Pelindungan Anak; 9) Pangan; 10) Pertahanan; 11) Lingkungan Hidup; 12) Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil; 13) Pemberdayaan Masyarakat dan Desa; 14) Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana; 15) Perhubungan; 16) Komunikasi dan Informatika; 17) Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah; 18) Penanaman Modal; 19) Kepemudaan dan Olahraga; 20) Statistik; 21) Persandian; 22) Kebudayaan; 23) Perpustakaan; 24) Kearsipan; 25) Kelautan dan Perikanan; 26) Pariwisata; 27) Pertanian; 28) Kehutanan; 29) Energi dan Sumber Daya Mineral; 30) Perdagangan; 31) Perindustrian; dan 32) Transmigrasi.

¹¹ Iza Rumesteni, *et.al*, "Pengaturan Pembagian Urusan Pemerintahan: Kritik Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Simbur Cahaya*, hlm. 140-141.

¹² Haris Y.P Sibuea, "Implementasi Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Terhadap Penanganan Bencana Banjir", *Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)*, Vol. VI(2), Januari 2014, hlm. 2.

untuk menanggulangi segala bentuk bencana secara lebih komprehensif dalam skala nasional. Undang-undang tersebut juga menjadi awal mula berdirinya Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) melalui peraturan lanjutan, yakni Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana. BNPB diberikan kewenangan untuk menjalankan tugas dan fungsi sebagaimana diamatkan dalam UU Penanggulangan Bencana.¹³

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 UUPB yang dimaksud dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah “serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi”. Adapun yang dimaksud dengan mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.

Pasal 5 UUPB menyatakan bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi penanggungjawab penyelenggaraan penanggulangan bencana. Selanjutnya pada Pasal 7 ayat 1 huruf *c juncto* ayat (2) UUPB disebutkan bahwa pemerintah pusat berwenang menetapkan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah. Adapun dalam penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah tersebut harus memuat indikator yang meliputi; jumlah korban; kerugian harta benda, kerusakan prasarana dan sarana; cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan. Dalam hal ini ayat (3) menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan status dan tingkatan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden (Perpres).

Pengaturan tindak lanjut dari Pasal 7 ayat 3 UUPB baru dibuat pada tahun 2018. Dalam hal ini melalui Peraturan Presiden No. 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dalam Keadaan Tertentu (PP Penanggulangan Bencana). Perihal penetapan status keadaan darurat bencana, Pasal 2 ayat 1 PP menyatakan bahwa, “penentuan status Keadaan Darurat Bencana dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintahan daerah sesuai dengan tingkatan bencana”. Kemudian dalam ayat 2, sebagai

¹³ BNPB, “Sejarah BNPB”, sebagaimana dimuat dalam <https://bnpb.go.id/sejarah-bnpb>, diakses pada 30 Juli 2024.

lanjutan ayat 1 menyatakan, “untuk tingkat nasional ditetapkan oleh Presiden, tingkat daerah provinsi oleh gubernur, dan tingkat daerah kabupaten/ kota oleh bupati/ walikota”.

Permasalahan sering terjadi mengenai penentuan indikator kapankah suatu bencana masuk dalam skala nasional, daerah provinsi, atau hanya kabupaten/ kota yang sering juga disebut dengan bencana lokal. Sekalipun memang sudah ditentukan melalui indikator dalam Pasal 7 ayat 2 UUPB. Bisa saja ditemukan kemungkinan bahwa sifat bencana yang terjadi memang terjadi dalam ranah lokal. Akan tetapi, penyebab terjadinya bencana tersebut sangat dimungkinkan berasal dari daerah lain. Hal inilah yang seringkali menjadi polemik dalam penyelenggaraan kewenangan dan tanggung jawab penanggulangan bencana antara pemerintah pusat dan daerah.

Banjir dikategorikan bencana alam sebagaimana dimuat dalam Pasal 1 angka 1.¹⁴ UUPB juga pada awalnya memberikan amanat pertanggungjawaban penyeleggaraan bencana dalam hal ini banjir kepada Pemerintah (Pusat) dan Pemerintah Daerah (Pemda).¹⁵ Namun, tanggung jawab tersebut tidak dilakukan secara bersama-sama mengingat adanya pemisahan tanggung jawab dan wewenang. Berdasarkan Pasal 6 dan 7, Pemerintah Pusat bertanggung jawab untuk bencana yang terjadi dalam lingkup nasional.

Banjir yang terjadi di Jakarta pada tahun 2020 dapat dikategorikan sebagai bencana daerah merujuk pada ketentuan Pasal 7 ayat 2. Kewenangan dan tanggung jawab pemerintah Daerah dimuat dalam Pasal 8 dan 9. Awal mula pemisahan tersebut adalah untuk memastikan tidak adanya benturan peran antara Pemerintah Pusat dan Pemda. Lain hal itu adalah untuk mempermudah garis koordinasi dan supervisi penanganan bencana.

Berdasarkan Pasal 8 dan 9 UUPB, apabila bencana terjadi di daerah maka akan menjadi tanggung jawab dan kewenangan pemerintah daerah, yaitu gubernur, bupati/walikota, atau perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pasal 8 menyatakan bahwa:

“Tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

¹⁴ Pasal 1 angka 1 UU Penanggulangan Bencana: “Bencana alam dalaah 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”.

¹⁵ Lihat pasal 5 UU Penanggulangan Bencana.

- a. penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum;
- b. perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
- c. pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; dan
- d. pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang memadai.”¹⁶

Sedangkan Pasal 9 menyatakan bahwa, wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- a. penetapan kebijakan penanggulangan bencana pada wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah;
- b. pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
- c. pelaksanaan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan provinsi dan/atau kabupaten/kota lain;
- d. pengaturan penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya;
- e. perumusan kebijakan pencegahan penguasaan dan pengurusan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayahnya; dan
- f. pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala provinsi, kabupaten/kota.¹⁷

Materi muatan UUPB dianggap sangat komprehensif dan lengkap apabila dikaitkan dengan fenomena bencana banjir. Hal ini dapat dilihat dari berbagai macam ketentuan utama dari Undang-undang tersebut yang di antaranya:

- a. Penegasan tanggung jawab dan wewenang Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- b. Penyelenggaraan tanggap darurat terhadap bencana;
- c. Pemerhatian terhadap hak-hak warga negara terutama korban terdampak bencana banjir;
- d. Penanggulangan yang memberikan akses bantuan dari segala pihak;
- e. Pengkategorian upaya mitigasi dan penanggulangan bencana;

¹⁶ Lihat Pasal 8 UUPB.

¹⁷ Lihat Pasal 9 UUPB.

- f. Respon tanggap darurat yang bisa menggunakan sumber dana APBN ataupun APBD; dan
- g. Pengawasan secara menyeluruh.¹⁸

4. Kewenangan Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah

Berdasarkan Bab IV bagian Kesatu Pasal 10 ayat 1 UUPB dinyatakan bahwa Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Selanjutnya dalam ayat 2 dinyatakan pula bahwa Badan Nasional Penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan Lembaga Pemerintah Non-departemen setingkat menteri. Oleh karenanya Badan ini bertanggung jawab kepada Presiden. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) berada pada tingkat nasional sedangkan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) mempunyai kewenangan di tingkat daerah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, terdapat total 514 kabupaten dan kota (416 kabupaten dan 98 kota). Adapun sampai Januari 2020 telah terbentuk 34 BPBD Provinsi dan 490 BPBD Kabupaten/Kota (BNPB, 2020). Data tersebut mengindikasikan bahwa belum semua daerah di Indonesia mempunyai BPBD sampai dengan level Kabupaten/Kota.

Merujuk pada Pasal 12 UUPB dan Pasal 2 Peraturan Presiden No. 8 tahun 2008 tentang Penetapan Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Badan Nasional Penanggulangan Bencana mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara;
- b. menetapkan standardisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;
- c. menyampaikan informasi kegiatan kepada masyarakat;
- d. melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan pada setiap saat dalam kondisi darurat bencana;

¹⁸ Haris Y.P Sibuea, "Implementasi Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Terhadap Penanganan Bencana Banjir", *Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)*, Vol. VI(2), Januari 2014, hlm. 2.

- e. menggunakan dan memepertanggungjawabkan sumbangan/ bantuan nasional dan internasional;
- f. mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- g. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan; dan
- h. menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.¹⁹

Adapun fungsinya termuat dalam Pasal 13 UUPB yang menjelaskan bahwa Badan Nasional Penanggulangan Bencana mempunyai fungsi meliputi:

- a. perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat serta efektif dan efisien; dan
- b. pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulanganbencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.²⁰

Sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa di tingkat daerah, pemerintah daerah dapat membentuk Badan Penanggulangan Badan ini berdasarkan Pasal 18 ayat 2 UUPB. Badan ini terdiri atas:

- a. badan pada tingkat provinsi dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah gubernur atau setingkat eselon Ib; dan
- b. badan pada tingkat kabupaten/kota dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah bupati/walikota atau setingkat eselon IIa.²¹

Adapun yang perlu mendapat catatan di sini adalah bahwa Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah dilaksanakan melalui koordinasi dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Hal ini sesuai dengan isi Pasal 63 Keputusan Peraturan Presiden No. 8 tahun 2008 tentang Penetapan Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Berikut ini adalah fungsi dan tugas dari BPBD berdasarkan UUPB. Pasal 20 UUPB menyatakan bahwa Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai fungsi:

- a. perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien; serta

¹⁹ Lihat Pasal 12 UUPB.

²⁰ Lihat Pasal 13 UUPB.

²¹ Lihat Pasal 18 UUPB.

- b. pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.²²

Sedangkan tugas BPBD berdasarkan Pasal 21 adalah sebagai berikut:

- a. menetapkan pedoman dan pengarahannya sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara;
- b. menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;
- c. menyusun, menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana;
- d. menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;
- e. melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya;
- f. melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada kepala daerah setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- g. mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang;
- h. mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan
- i. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.²³

5. Distribusi Kewenangan Konteks Pelayanan Publik Berdasarkan AUPB Oleh BPBD

Pada pembahasan sebelumnya, telah dijelaskan konteks pertanggungjawaban penanggulangan bencana oleh Pemerintah Pusat melalui BNPB yang kemudian didistribusikan kewenangannya ke BPBD. Hal tersebut sesuai dengan materi muatan dalam UUPB. Dalam sisi pandang hukum administrasi negara, proses distribusi kewenangan tersebut tentu saja menimbulkan pergeseran peran dan tanggung jawab.

Bila merujuk pada ketentuan Pasal 18 ayat 2 butir (a) dan (b), dinyatakan bahwa BPBD harus dipimpin oleh komposisi jabatan tertentu. Kemudian, komposisi tersebut dipertegas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 46 Tahun 2008 tentang Pedoman

²² Lihat Pasal 20 UUPB.

²³ Lihat Pasal 21 UUPB.

Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (Permendagri tentang BPBD). Menurut Pasal 6 Permendagri, dinyatakan bahwa susunan organisasi BPBD baik provinsi maupun kabutapen kota terdiri atas: a) Kepala; b) Unsur Pengarah; dan c) Unsur Pelaksana.

Kepala BPBD yang akan menjalankan setiap tugas pokok dan fungsi dalam mewujudkan perannya tentu saja harus berstatus atau sedang berkedudukan sebagai ASN. Dengan kriteria tertentu, Kepala BPBD akan mengambil arah kebijakan sesuai kebutuhan di lapangan. Menurut Pasal 22 ayat 1 Permendagri, dinyatakan bahwa, “Kepala Pelaksana BPBD Provinsi adalah jabatan struktural eselon II.a”. Sedangkan untuk Kepala Pelaksana ditingkat kabupaten/ kota adalah eselon II.b.

Ketentuan tentang jabatan struktural minimum untuk mengisi jabatan BPBD tersebut merupakan perluasan dan penjelasan konkret dari ketidaksesuaian pada peraturan lainnya terkait dengan jabatan dalam organisasi daerah. Merujuk pada Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Kepala BPBD harus memiliki eselon yang sama dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Ketentuan tersebut bisa saja diartikan bahwa nantinya Kepala BPBD bisa memiliki jabatan eselon lebih rendah sebagaimana telah diatur oleh Permendagri.²⁴

Merujuk pada penggunaan peristilahan, sempat ada perbedaan antara ‘pejabat’ dan ‘penjabat’. Sebagaimana dijelaskan oleh Harun Alrasyid sebagaimana dikutip oleh A’an Effendi, “bahwa:

1. Pejabat adalah seseorang yang memegang suatu jabatan secara tetap.
2. Pejabat [memiliki] tiga pengertian, yaitu:
 - a. Pejabat digunakan untuk menyebut seseorang yang memegang suatu jabatan secara tetap (pejabat);
 - b. Pejabat digunakan untuk menyebut seseorang yang untuk sementara waktu mewakili pejabat lain yang berhalangan melaksanakan tugasnya. Misalnya, pejabat tetapnya sedang menunaikan ibadah haji atau sedang sakit;

²⁴ Chandra Puspita Kurniawati, “Kajian Permasalahan Kebijakan Penetapan Status Bencana, Kelembagaan BPBD, dan Pengelolaan Bantuan Pasca Terbitnya UU Nomor 24 Tahun 2007”, *Jurnal Tata Kelola & Akuntalibitas Keuangan Negara*, Vol. 1(1), Juli 2015, hal. 101.

- c. Pejabat digunakan untuk menyebut seseorang yang untuk sementara waktu mengisi suatu jabatan yang sedang lowong sampai ditentukannya penjabat yang tetap. Misalnya, kepala dinas atau badan pada provinsi yang ditunjuk oleh gubernur untuk mengisi jabatan bupati/ walikota untuk menunggu penjabat bupati/ walikota yang tetap berdasarkan hasilnya pemilihan umum kepada daerah.²⁵

Terlepas bagaimanapun konteks bahasa yang digunakan untuk setiap orang yang mengisi kedudukan suatu jabatan. Maka ia dianggap akan memiliki kewenangan untuk mewujudkan aktualisasi kebijakan pelayanan publik yang diamanatkan kepadanya. Dalam hal ini, BPBD sebagai bagian dari organisasi perangkat pemerintahan daerah melalui Kepala BPBD akan bertanggungjawab mengembang tugas pelayanan publik di bidang kebencanaan.

BPBD dipastikan akan melakukan berbagai macam upaya dalam hal menjalankan tugasnya. Akan tetapi, tugas tidak dapat dijalankan dengan baik apabila BPBD sebagai suatu badan atau lembaga tidak memiliki wewenang. Kausalitas antara tugas dan wewenang sangatlah penting dalam hal menjalankan fungsi tertentu.

Wewenang sebagai upaya perwujudan pelayanan publik yang terarah didefinisikan sebagai “hak yang dimiliki oleh Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/ atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan”.²⁶ Kemudian, secara umum, dalam konteks hukum administrasi negara wewenang dibagi menjadi tiga, yakni: atribusi, delegasi, dan mandat.

Menurut H.D. van Wijk dan Willem Konijnenbelt perihal atribusi, delegasi, dan mandat, sebagaimana dikutip Ridwan HR, diartikan bahwa:

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan;
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya; dan

²⁵ A'an Effendi, *op.cit.* hlm. 96.

²⁶ Ridwan HR, *op. Cit*, hlm. 102.

- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.²⁷

Merujuk pada tiga klasifikasi tersebut, bila merujuk pada rumusan dan frasa dalam peraturan perundang-undangan terkait. Maka, BPBD memiliki wewenang dalam ranah mandat. Walaupun tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUPB maupun peraturan turunnya. Namun, secara tersirat konteks mandat yang diterima dan dijalankan oleh BPBD dapat dilihat dari rumusan atau frasa dalam Pasal 21 dan Pasal UUPB. Penekanan tugas dan fungsi BPBD diarahkan kepada adanya hubungan hierarkis antara BPBD sebagai SKPD terhadap kepala daerah. Hal ini sesuai dengan Permendagri tentang BPBD.

Sekalipun ada garis hierarkis dan koordinasi antara Kepala Daerah dan juga tentu saja dengan BNPB. Hal tersebut tidak membatasi potensi kewenangan BPBD dalam menentukan proyeksi kerja untuk melakukan mitigasi dan penanganan bencana. Kekurangan dari kewenangan mandat ini adalah harus adanya persetujuan dari Kepala Daerah. Namun dari pada itu, pertanggungjawaban atas kebijakan yang dibuat berada di pemberi mandat dalam hal ini adalah Kepala Daerah.

Selain dalam rumusan UUPB, pengaturan tersirat tentang kedudukan BPBD dan batasan wewenangnya juga dimuat dalam Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2008. BPBD yang didirikan oleh setiap daerah yang membutuhkannya akan menerima dana yang dibagikan dari pos anggaran BNPB. Kemudian, data tersebut harus dipertanggungjawab dan dilaporkan oleh Kepala BPBD selaku penerima dana. Hal ini sesuai dengan Pasal 43 ayat 1, yang menyatakan bahwa, “BNPB dapat memberikan dana siap pakai secara langsung pada daerah yang terkena bencana sesuai dengan kebutuhan situasi dan kondisi kedaruratan bencana”. Dana tersebut, akan diterima oleh Kepala BPBD sebagaimana Pasal 43 ayat 2. Kemudian setiap penggunaan dana haruslah dilaporkan kepada Kepala Daerah sebagaimana Pasal 43 ayat 3.

Selain pembuktian dalam ranah Pasal 43, konteks wewenang mandat dalam batas koordinasi yang dijalankan oleh BPBD juga dapat dilihat dari Pasal 44. Seperi pengawasan dari BNPB terhadap BPBD diatur dalam Pasal 44 ayat 1 yang menyatakan,

²⁷ Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 102.

“BNPB wajib melaksanakan pengawasan terhadap penggunaan dana siap pakai kepada Kepala BPBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1)”. Ada pula kewajiban penyampaian laporan penggunaan dana tiga bulan setelah diterima. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 44 ayat 2, “BPBD yang telah menerima dana siap pakai wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada BNPB paling lambat 3 (tiga) bulan setelah diterima.

6. Kewenangan Hukum BPBD Jakarta dalam Penanggulangan Bencana

Daerah Khusus Jakarta memiliki badan penanggulangan bencana daerah hanya pada tingkat propinsi. Badan ini dipimpin oleh seorang kepala, yang dijabat secara *ex-officio* oleh Sekretaris Daerah (Sekda), yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur. Adapun visi BPBD DKI Jakarta dalam penanggulangan bencana adalah Ketangguhan kota Jakarta dalam Menghadapi Bencana. Sedangkan misinya adalah:

- a. Melindungi warga Jakarta melalui pengurangan risiko bencana;
- b. Meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat kota Jakarta;
- c. Meningkatkan kapasitas penanggulangan bencana.²⁸

Adapun dasar hukum pembentukan BPBD DKI adalah sebagai berikut:

1. UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;
3. Pepres Nomor 8 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana;
4. Permendagri Nomor 46 Tahun 2008 Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
5. Perka BNPB Nomor 3 tahun 2008 Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
6. Pergub Provinsi DKI Jakarta Nomor 67 Tahun 2008 Tentang Petunjuk Teknis Penanggulangan Bencana;
7. Perda DKI Jakarta Nomor 9 Tahun 2011 tentang Badan Penanggulangan Bencana;

²⁸ BPBD DKI Jakarta, <https://bpbd.jakarta.go.id/profil/>, ditelusuri 16 September 2021.

8. Pergub Provinsi DKI Jakarta Nomor 26 Tahun 2011 tentang Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
9. Perda No. 11 tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
10. Pergub Provinsi DKI Jakarta Nomor 145 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah.²⁹

7. Penguatan Kapasitas Hukum BPBD DKI dalam Penanggulangan Bencana melalui Peninjauan terhadap Substansi Peraturan dan Aspek Kelembagaan BPBD

Perlu dipahami, bahwa sekalipun UUPB merupakan payung hukum utama dalam hal penanganan bencana baik skala nasional maupun daerah. Tentu saja penafsiran dan implementasi dari undang-undang tersebut akan disesuaikan dengan kebutuhan penerapan substansi dan kelembagaannya. Bila merujuk pada penguatan peran BPBD, khususnya yang ada di Daerah Khusus Jakarta. Maka beberapa aspek penting dapat diulas sebagai upaya perwujudan tersebut. Dari banyaknya hal yang dapat ditingkatkan, substansi peraturan dan kelembagaan BPBD dianggap yang memiliki urgensi untuk dibenahi. Karena, kedua hal tersebut akan berkaitan terhadap upaya perwujudan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dalam setiap upaya penanggulangan bencana banjir maupun bencana lainnya yang terjadi di Daerah Khusus Jakarta.

Dalam UUPB, ketentuan yang ada lebih banyak difokuskan pada penanggulangan bencana karena faktor alam. Hal ini berpengaruh juga terhadap pola dan mekanisme penanggulangan bencana yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana. Adanya satu peraturan untuk penanggulangan berbagai bencana telah membuat “kegagalan” pemerintah pada saat menanggulangi bencana ganda. Hal ini terlihat dengan belum sinkron, tertata, dan terarahnya penanggulangan banjir pada saat pandemi Covid-19. Permasalahan tersebut akhirnya merembet pada sektor kelembagaan terkait kapasitas dan kewenangan hukum yang dilakukan oleh Lembaga pemerintah dalam penanggulangan bencana ganda. Ego sektoral dalam setiap kelembagaan negara dan daerah menjadi permasalahan dalam upaya perwujudan AUPB di Indonesia.

²⁹ *Ibid.*

Dalam hal pelaksanaan otonomi daerah penyelenggaraan penanggulangan bencana, UUPB telah mengamanatkan bahwa suatu daerah dapat membentuk BPBD. Konteks pembentukan BPBD di daerah merupakan bagian integral dari Pemerintah Daerah dan bukan langsung di bawah pertanggungjawaban BNPB. Peran BNPB terhadap BPBD hanya sebatas garis koordinasi dan komando saja. Pembentukan BPBD DKI Jakarta dimuat dalam Peraturan Gubernur (Pergub) No. 145 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Penegasan integrasi BPBD yang merupakan bagian dari SKPD dimuat dalam Pasal 2 ayat 1 bahwa, “BPBD merupakan perangkat daerah dalam pelaksanaan Penanggulangan Bencana daerah yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur”. Pergub yang dirancang sebagai tindak lanjut dari Permendagri tentang BPBD tersebut menjadi penegasan bahwa sekalipun menjalankan peran dan fungsi sesuai dengan UUPB dan kebutuhan daerahnya. BPBD tidak serta memiliki kapasitas hukum yang progresif dalam hal upaya penanggulangan bencana. Hal ini dikarenakan kewenangan yang bersifat mandat apabila dikaitkan dengan konsep hukum administrasi negara dan juga penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam Praktik di DKI Jakarta, Kepala BPBD dijabat oleh seorang petugas *ex-officio* yaitu oleh Sekretaris Daerah. Peran Kepala BPBD berdasarkan Pasal 5 butir (c) UUPB dinyatakan bahwa, “mengoordinasikan, mengomando, melaksanakan, mengendalikan dan mengevaluasi pelaksanaan tugas Pengarah dan Pelaksana”. Sedangkan butir (d) menyatakan, “mengusulkan penetapan keadaan darurat Bencana kepada Gubernur”. Merujuk muatan Pasal 5 tersebut, dapat diketahui bahwa peran Kepala BPBD tidaklah sangat dominan dalam upaya progresif penanggulangan bencana. Peran Kepala BPBD juga tidak secara nyata dapat dilihat dan cenderung pasif. Hal ini dianggap sebagai hal yang biasa mengingat status jabatannya yang bersifat *ex-officio*. Tugas Kepala BPBD juga sangat dibatasi karena tidak memiliki kapasitas hukum yang memadai untuk menjadi eksekutor dalam setiap upaya penanggulangan bencana. Sehingga dapat disimpulkan bahwa, sifat kebijakan terkait dengan penanganan bencana dalam hal ini banjir di DKI Jakarta berada di tangan Gubernur selaku pemberi mandat. Sekalipun BPBD merupakan badan/ lembaga yang secara tugas pokok dan fungsinya sangat dominan dalam pelaksanaan UUPB.

Bila melihat fakta dari substansi peraturan dan kelembagaan, sukar untuk didapati akan adanya peningkatan kapasitas kewenangan dari BPBD Daerah Khusus Jakarta. Karena seyogyanya, kewenangan dan wewenang yang dimiliki suatu badan/ lembaga negara atau daerah dapat dipastikan tidak akan lepas dari peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Melihat dari perspektif peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan peran BPBD Daerah Khusus Jakarta yang semuanya mengangkat tentang poin-poin penerapan AUPB. Tidak didapati adanya celah dan juga sangat tidak dimungkinkan adanya perubahan kapasitas kewenangan yang sedianya merupakan mandat. Kemudian naik menjadi satu tingkat menjadi delegasi ataupun atribusi. Sehingga BPBD DKI Jakarta dapat berupaya lebih baik dalam hal pemberian pelayanan publik sesuai UUPB yang berkaitan dengan penanggulangan bencana.

Sekalipun konteks *good governance* atau AUPB yang harus selalu dibangun dalam upaya pemberian pelayanan publik merupakan suatu konsep hukum umum. Tidak serta merta membuat peran BPBD Daerah khusus Jakarta dapat keluar dari ruang lingkup aturan yang menaunginya. Karena apabila hal tersebut dilakukan, potensi akan adanya kesalahan dan mal-administrasi kebijakan akan terjadi. Di mana, akan berdampak terhadap ketidakpuasan masyarakat terhadap kebijakan dimaksud. Namun, pertanggungjawabannya tetap berada di Gubernur Daerah Khusus Jakarta sebagai pemberi mandat. Apabila hal itu terjadi, justru akan memberikan beban moral dan kritik publik yang tidak semestinya terhadap Gubernur Daerah Khusus Jakarta.

Bila merujuk asas-asas kecil dalam AUPB yang dimuat dalam UUPB, seperti: a) kepastian hukum; b) kepentingan umum; c) keterbukaan; d) kemanfaatan; e) akuntabilitas; f) profesionalitas; g) ketepatan waktu; dan sebagainya. Pada dasarnya semuanya sudah dilakukan oleh BPBD Daerah Khusus Jakarta dalam setiap bencana khususnya banjir yang terjadi. BPBD Daerah Khusus Jakarta pun dalam laman resminya selalu memberikan laporan dan publikasi tahunan tentang program kerja yang sudah dilakukan. Dalam beberapa publikasi dan capaian yang sudah diraih BPBD Daerah Khusus Jakarta menunjukkan hasil yang sangat bagus. Akan tetapi, sebagai bentuk obyektifitas laporan, BPBD juga menyampaikan bahwa salah satu hambatan kinerja mereka adalah tentang kewenangan yang terbatas.

Konteks kewenangan ini tidak bisa diubah baik oleh BPBD Daerah Khusus Jakarta maupun pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta karena batasan yang diatur dalam UUPB. Salah satu bentuk upaya konkret yang dapat dilakukan dalam upaya peningkatan kapasitas BPBD tentu saja adanya perubahan atau revisi terhadap UUPB. Mengingat, konteks keberlangsungan bencana yang dinamis dan senantiasa akan membutuhkan inovasi dalam upaya penanggulangannya. Sedangkan UUPB sudah ada sejak kurang lebih 17 tahun yang lalu dan dianggap sudah tidak sesuai lagi. Sifat perubahan kapasitas hukum dan kewenangan lembaga BNPB dan BPBD mutlak diperlukan. Contoh aktualisasi pelayanan publik dalam hal kebencanaan di Daerah Khusus Jakarta yang dibatasi oleh wewenang bisa jadi juga dialami oleh BPBD di daerah lain. Sehingga perubahan UUPB akan berdampak secara nasional dalam upaya penanggulangan bencana di Indonesia. Sekalipun dijalankan melalui konsep otonomi daerah.

C. PENUTUP

Berdasarkan analisis yang dilakukan, dapat disimpulkan bahwa BPBD memiliki landasan hukum yang kuat dalam melaksanakan tugasnya, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan berbagai peraturan terkait lainnya. Kewenangan ini mencakup koordinasi lintas sektor, penyusunan rencana penanggulangan bencana, pelaksanaan kegiatan pencegahan dan mitigasi, serta penanganan darurat dan rehabilitasi pasca-bencana. Namun demikian, implementasi kewenangan BPBD dalam penanggulangan bencana khususnya banjir di Jakarta masih menghadapi sejumlah tantangan. Kurangnya koordinasi antar lembaga, keterbatasan sumber daya, serta faktor-faktor sosial dan politik menjadi hambatan utama yang perlu diatasi. Selain itu, perubahan iklim dan perkembangan tata kota yang pesat juga menambah kompleksitas permasalahan banjir di Jakarta.

Untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan bencana, diperlukan upaya perbaikan dalam beberapa aspek. Pertama, peningkatan koordinasi dan kerjasama antar lembaga terkait sangat penting untuk memastikan tindakan yang sinergis dan terpadu. Kedua, alokasi sumber daya yang memadai, baik dari segi finansial maupun personel, harus menjadi prioritas agar BPBD dapat menjalankan tugasnya dengan optimal. Ketiga,

penerapan teknologi dan inovasi dalam sistem peringatan dini serta penanganan banjir dapat membantu meminimalisir dampak bencana. Secara keseluruhan, penguatan kewenangan hukum BPBD dan peningkatan kapasitas kelembagaan merupakan kunci dalam penanggulangan bencana di Jakarta. Selain itu merevisi UUPB terkait muatan kapasitas hukum badan penanggulangan bencana juga harus dilakukan. Dengan pendekatan yang komprehensif dan terintegrasi, diharapkan Jakarta dapat lebih siap menghadapi tantangan bencana khususnya banjir di masa mendatang, sehingga dampak negatif terhadap masyarakat dan perekonomian dapat diminimalisir.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Edisi Pertama, (Jakarta: Penerbit Prenasamedia Group, 2014).
- Efendi, A'an, dan Poernomo, Freddy, *Hukum Administrasi*, (Jakarta: Penerbit PT. Sinar Grafika, 2017)
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, cet. 16, (Depok: Penerbit Rajawali, 2020).
- Rumesteni, Iza, *et.al*, "Pengaturan Pembagian Urusan Pemerintahan: Kritik Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", (Simbur Cahaya)

2. Artikel/ Jurnal

- Bardhan, Pranab, "Decentralization of Governance and Development" *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16 Nomor 4, 2002.
- Hasjimzum, Yusnani, "Model Demokrasi Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Otonomi Daerah dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Pasca Reformasi)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14 nomor 3, September 2014.
- Sibuea, Haris Y.P, "Implementasi Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Terhadap Penanganan Bencana Banjir", *Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)*, Vol. VI(2), Januari 2014.
- Kurniawati, Chandra Puspita, "Kajian Permasalahan Kebijakan Penetapan Status Bencana, Kelembagaan BPBD, dan Pengelolaan Bantuan Pasca Terbitnya UU Nomor 24 Tahun 2007", *Jurnal Tata Kelola & Akuntabilitas Keuangan Negara*, Vol. 1(1), Juli 2015

3. Peraturan Perundang-Undangan/ Perjanjian Internasional

- Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

4. Internet

Tari Oktaviani, Nibras Nada Nailufar, “Jumlah Kabupaten dan Kota di Indonesia 2023”, Kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2023/08/31/00150051/jumlah-kabupaten-dan-kota-di-indonesia-2023>, diakses 2 Juli 2024.

BNPB, “Presiden Jokowi : Aktifkan Kembali BPBD hingga Level Kabupaten/Kota”, dapat dilihat di <https://bnpb.go.id/berita/presiden-jokowi-aktifkan-kembali-bpbd-hingga-level-kabupaten-kota>, ditelusuri 2 Juli 2024.

BPBD DKI Jakarta, <https://bpbj.jakarta.go.id/profil/>, ditelusuri 16 September 2021.