

Pengantar

ATURAN TATA KELOLA dan KELEMBAGAAN



Penulis:

Erma Maghfiroh, Michael Hoppe,
Harald Spahn

**Penerjemah dan penyunting
bahasa Indonesia:**

Evi Candra, Erlinda M. Panisales,
Erma Maghfiroh, Adriani S. Soemantri

Penyunting:

Joan Suyenaga
Abigael Wohing Ati

Desain dan tata letak:

Adriani S. Soemantri, Rummy Iqbal,
Lisa Amelia, Wisnu Pramarta
(MAKATA)

Rujukan:

Isi dan struktur Daftar Periksa diadaptasi dari
"Developing Early Warning Systems:
A Checklist" - UN/ISDR, 2006,
www.unisdr.org/ppew/ppew-index.htm

Copyright © 2010 by GTZ IS-GITEWS

Diterbitkan oleh:

German-Indonesian Cooperation for a
Tsunami Early Warning System (GITEWS)
Capacity Building in Local Communities

Deutsche Gesellschaft für Technische
Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

GTZ Office Jakarta
Menara BCA, 46th Floor
Jl. M.H. Thamrin No. 1
Jakarta 10310

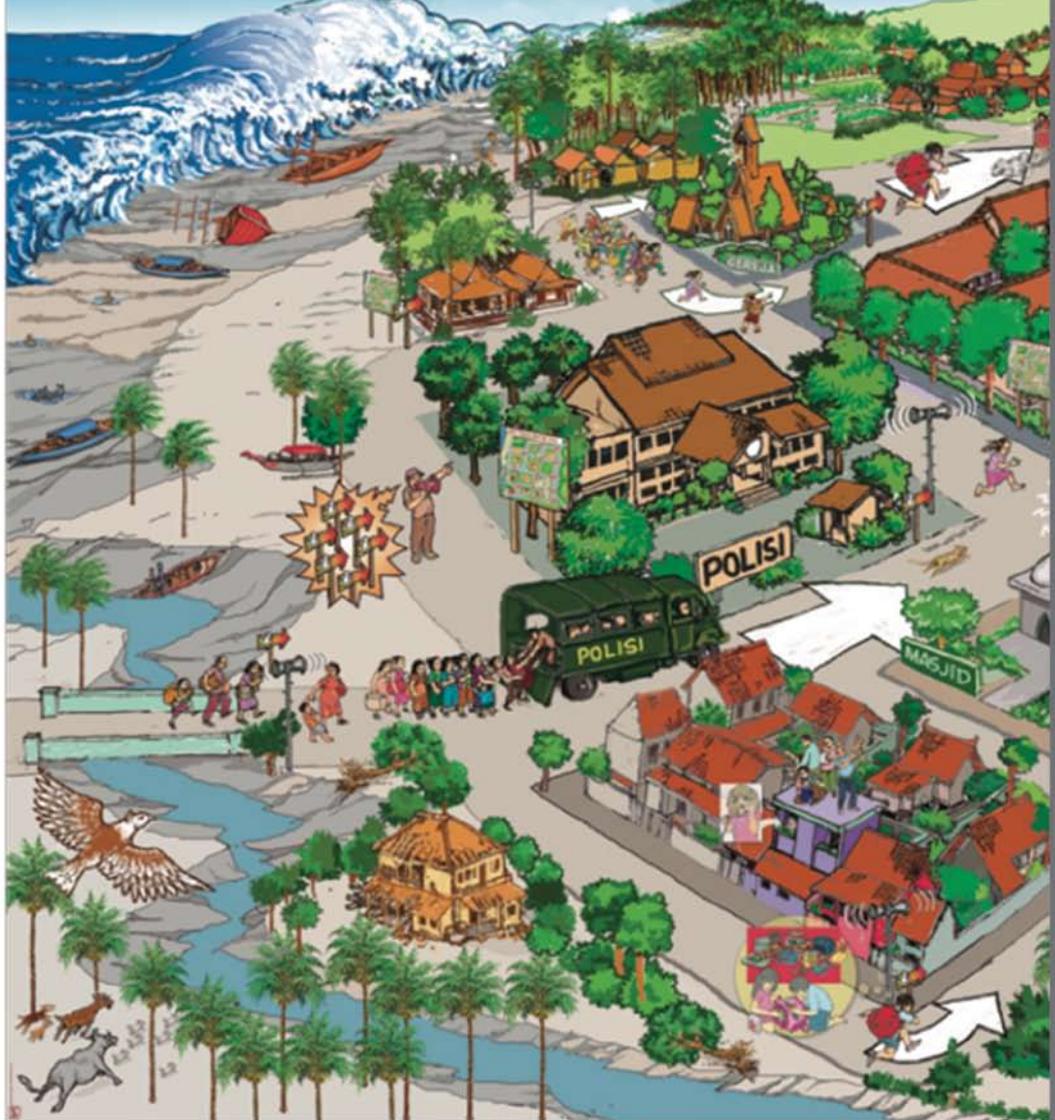
T: +62 - 21 - 2358 7111

F: +62 - 21 - 2358 7110

E: gtz-indonesien@gtz.de

I: www.gtz.de/indonesia

www.gitews.org/tsunami-kit



Isi

Menjadikan Peringatan Dini Tsunami sebagai Prioritas Jangka Panjang	01
Pendekatan yang Sistematis untuk Kesiapsiagaan Jangka Panjang	03
Menjalankan dan Mengarahkan Proses Kerja	05
Kejelasan Peran, Mandat dan Tanggung Jawab	06
Pentingnya Komitmen Politik	08
Peraturan dan Penganggaran Daerah untuk Peringatan Dini Tsunami	10
Pelembagaan Peringatan Dini Tsunami	12
Isi Tsunami Kit sehubungan dengan Aturan Tata Kelola dan Kelembagaan	15

Menjadikan Peringatan Dini Tsunami sebagai Prioritas Jangka Panjang

Sistem peringatan *end to end* semacam *Indonesian Tsunami Early Warning System* (InaTEWS) merupakan sistem yang sangat kompleks karena melibatkan sains dan keahlian teknik, tata kelola dan penyediaan layanan publik, penanggulangan bencana, media informasi, dan kegiatan penjangkauan masyarakat. Oleh karena itu, kerjasama antar pemangku kepentingan – lembaga pemerintahan dari berbagai sektor dan tingkatan, ilmuwan, masyarakat berisiko, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan sektor swasta sangat dibutuhkan, supaya sistem yang dibangun bisa berfungsi secara efektif.

Sebagai layanan publik, peringatan dini tsunami merupakan tanggung jawab pemerintah. Dalam hal ini pemerintah harus menyediakan kerangka hukum dan perundang-undangan yang jelas, memiliki komitmen politik serta memimpin koordinasi dan kerjasama antar pemangku kepentingan. Tata kelola InaTEWS yang efektif membutuhkan kejelasan peran dan tanggung jawab di semua tingkatan, penyediaan sumber daya, peningkatan kapasitas, dan dorongan partisipasi di tingkat daerah. Koordinasi antara Pemerintah Daerah (Pemda) dan pusat merupakan kunci untuk membangun sebuah sistem yang konsisten, tapi juga menjadi tantangan khusus bagi Indonesia yang sedang menjalankan proses desentralisasi.

Sesuai dengan pembagian peran dalam sistem desentralisasi, Pemda berperan penting dalam InaTEWS, karena Pemda lah yang memutuskan evakuasi serta menyebarkan peringatan dan arahan ke masyarakat.

Proyek ini mendukung mitra daerahnya membangun tata ke-
lola dan aturan kelembagaan yang efektif dengan berbagai
cara:

- membantu proses perencanaan dan pelaksanaan yang sistematis dan berkelanjutan
- membantu klarifikasi peran, mandat, dan tanggung jawab terkait peringatan dini tsunami
- melakukan advokasi untuk memperkuat komitmen politik
- membantu penyusunan rancangan peraturan daerah dan anggaran untuk peringatan dini tsunami, dan
- memperkuat kapasitas kelembagaan untuk peringatan dini tsunami



Pendekatan yang Sistematis untuk Kesiapsiagaan Jangka Panjang

Kesiapsiagaan yang bersifat jangka panjang mensyaratkan Pemda, bersama dengan pemangku kepentingan dan masyarakat, mengantisipasi bencana dan mengimplementasikan peringatan dini.

Kajian bahaya tsunami dan pembuatan peta bahaya tsunami di tingkat daerah harus mampu memberikan informasi dasar ancaman tsunami. Kajian kerentanan terhadap bahaya tsunami akan membantu melihat kapasitas lembaga daerah dan masyarakat merespon tsunami dengan tepat, kemudian diikuti upaya peningkatan kapasitas. Layanan peringatan dini di daerah harus dibangun supaya otoritas mampu menyebarkan informasi peringatan dini tsunami secara luas dan memberi arahan ke masyarakat dan lembaga untuk merespon dengan tepat. Hal ini harus didukung dengan prosedur dan rencana yang jelas, misalnya rencana evakuasi dan rencana kontijensi. Pada akhirnya, aturan kelembagaan dan mandat yang telah disepakati untuk peringatan dini, peta bahaya tsunami dan rencana respon harus disetujui dan disahkan. Kegiatan bersama masyarakat haruslah mendidik masyarakat untuk memahami ancaman tsunami dan rencana respon.

Pemerintah / Organisasi / Masyarakat-Komunitas

Pengembangan Kesiapsiagaan Tsunami dan Pelaksanaan Peringatan Dini

- Kajian bahaya dan kerentanan terhadap tsunami
- Pembangunan layanan peringatan daerah
- Perencanaan evakuasi dan kontijensi
- Pembuatan kerangka kerja hukum dan kelembagaan
- Pendidikan masyarakat

Otoritas Daerah dan Masyarakat yang Siap Siaga

Guna mencapai tujuan di atas, diperlukan proses perencanaan serta pelaksanaan yang dilakukan bertahap. Oleh karena itu, mitra di daerah percontohan membentuk kelompok kerja untuk bekerjasama dengan proyek. Di dalam kelompok kerja tergabung sejumlah pelaku, baik yang berasal dari Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas), Badan Perencanaan Daerah (Bappeda), Dinas Pekerjaan Umum (PU), Dinas Perhubungan (Dishub), Tentara Nasional Indonesia (TNI), dan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), maupun Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan Palang Merah, yang bekerja sama mengembangkan beragam komponen kesiapsiagaan tsunami.

Di daerah percontohan Jawa, misalnya, proyek telah mendukung proses kerja ini melalui lokakarya teknis yang dilakukan sebanyak 15 kali. Proses ini memungkinkan lembaga daerah tidak hanya mengembangkan komponen kesiapsiagaan tsunami, namun juga membangun jaringan antar kabupaten dan dengan tingkat provinsi.

Menjalankan dan Mengarahkan Proses Kerja



Daftar Periksa disusun untuk mengkaji keadaan terkini dalam hal kesiapsiagaan dan peringatan dini tsunami di masyarakat dan lembaga, juga untuk memandu pemangku kepentingan daerah dalam proses mengimplementasikan peringatan dini yang efektif dan meningkatkan kapasitas respon. Daftar Periksa menghasilkan landasan komprehensif untuk mengembangkan **rencana aksi** daerah. Proyek ini mengembangkan perangkat sederhana untuk membuat rencana aksi, mendorong lahirnya kesepakatan mengenai tanggung jawab, peran, cara, waktu pelaksanaan, dan penyedia sumber daya yang dibutuhkan. Rencana Aksi dan Daftar Periksa berfungsi memantau dan mengevaluasi pelaksanaan serta hasil selama proses kerja.

Kejelasan Peran, Mandat, dan Tanggung Jawab



Menyadari bahwa peringatan dini tsunami membutuhkan kontribusi dari dan kerjasama antar berbagai pemangku kepentingan, maka identifikasi pelaku baik dari pemerintah maupun masyarakat sipil menjadi langkah awal. Perangkat **Analisis Pemangku Kepentingan** dapat digunakan untuk identifikasi peran dan tanggung jawab. Analisis di daerah percontohan dilakukan bersama dengan kelompok kerja daerah.

Masalah utama yang membutuhkan kejelasan adalah mandat untuk memberi arahan. Secara hukum, hanya Pemda di tingkat kabupaten dan kota yang memiliki kewenangan untuk memberikan arahan evakuasi secara resmi dalam kondisi darurat tsunami. Karena tsunami lokal terjadi dalam waktu yang singkat, tidak banyak waktu dan kesempatan tersisa untuk peringatan dan respon. Akibatnya keputusan untuk melakukan evakuasi

atau tidak harus dibuat dan disebarakan secara luas dalam beberapa menit. Otoritas di kabupaten atau kota perlu mendelegasikan mandat evakuasi ini kepada lembaga yang mampu dan siap melakukan tugas ini sepanjang waktu (24/7). Untuk ini diperlukan diskusi intensif antara pemangku kepentingan dan disampaikan pada otoritas daerah.

Selanjutnya, penting untuk klarifikasi pembagian peran dan tanggung jawab antara pemerintah provinsi, kabupaten dan/atau kota, yang diikuti dengan sinkronisasi prosedur, mandat, pengambilan keputusan, dan penyebaran peringatan. Untuk itu diperlukan kerjasama dan membangun sinergi lintas kabupaten dan/atau kota dengan provinsi.



Pentingnya Komitmen Politik

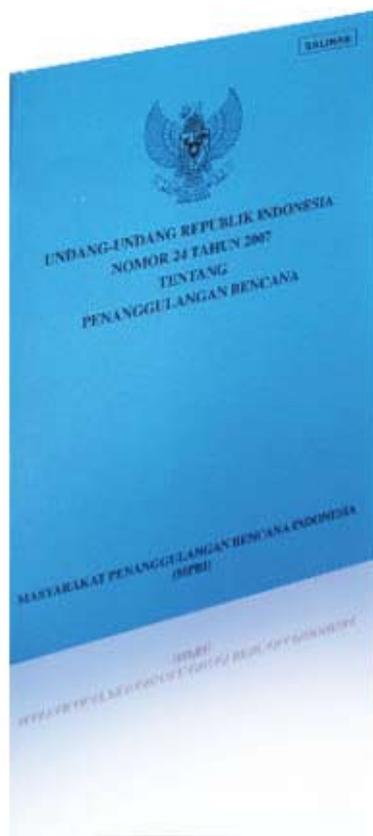
Peringatan dini tsunami akan menjadi prioritas jangka panjang bila seluruh pemangku kepentingan mempunyai komitmen politik dan kepemimpinan yang berkesinambungan untuk kesiapsiagaan tsunami. Komitmen politik akan menjadi nyata ketika aturan kelembagaan yang utuh dan sumberdaya yang memadai tersedia agar kesiapsiagaan dan operasi layanan peringatan dini jangka panjang terjamin. Ini perlu digarisbawahi mengingat banyaknya masalah pembangunan lain yang memerlukan perhatian sementara tsunami merupakan peristiwa yang jarang terjadi.

Sulitnya memperoleh perhatian utuh dari Pemda mungkin disebabkan kurangnya kesadaran akan peran dalam sistem peringatan dini tsunami. Sehingga jika kesempatan untuk bertemu dengan otoritas tersedia, sangatlah penting untuk menjelaskan secara singkat dan padat mengenai mendesaknya masalah peringatan dini tsunami. Untuk itu, proyek ini mengembangkan sebuah paket informasi yang berisi video berdurasi lima menit disertai brosur singkat. Paket ini bertujuan meningkatkan kesadaran, menjelaskan bahaya tsunami, peringatan dini, serta peran Pemda dalam sistem peringatan, selain itu juga bertujuan untuk mendorong otoritas berperan dan menggalakkan peringatan dini.



Untuk menjaga agar peringatan dini tetap berada dalam agenda otoritas daerah, diperlukan advokasi oleh LSM, masyarakat sipil, dan sektor swasta akan pentingnya kesiapsiagaan. Diharapkan, otoritas daerah menjadikan kesiapsiagaan dan peringatan dini tsunami sebagai layanan publik jangka panjang yang didukung dengan perencanaan dan anggaran daerah.

Peraturan dan Penganggaran Daerah untuk Peringatan Dini Tsunami



Komitmen politik juga tercermin dalam kerangka hukum yang kuat. Tata kelola dan aturan kelembagaan yang efektif membutuhkan dasar hukum yang solid. Sejalan dengan peraturan hukum lainnya Undang-Undang (UU) Penanggulangan Bencana No. 24/2007 menjadi kerangka hukum pengurangan risiko bencana secara umum, dan peringatan dini serta kesiapsiagaan tsunami secara khusus. UU perlu dilengkapi dengan Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur persyaratan kelembagaan dan teknis operasional peringatan dini serta mengarahkan perencanaan dan implementasi kesiapsiagaan daerah.

Proyek ini mendukung mitra di daerah percontohan dengan bantuan teknis dan nara sumber untuk menyusun rancangan peraturan dan surat keputusan di tingkat daerah. Di Padang, sebuah tim yang terdiri dari berbagai pemangku kepentingan membuat rancangan Peraturan Walikota (Perwako) yang mengatur pelaksanaan peringatan dini tsunami di tingkat kota. Sebagai contoh, disebutkan jika Walikota (atau wakilnya) tidak dapat dihubungi dalam jangka waktu beberapa

menit setelah gempa, maka Pusat Pengendali Operasi (PUSDALOPS) memiliki mandat untuk memutuskan dan secara langsung mengeluarkan arahan untuk evakuasi.

Di Bali, Surat Keputusan (SK) Gubernur untuk peringatan dini mengatur pembagian mandat antara Pemerintahan Provinsi (Pemprov) dan kota (Pemkot) atau kabupaten (Pemkab). Pemprov, sebagai pusat penyedia peringatan dan arahan untuk daerah Bali, diberi mandat untuk mengeluarkan perintah evakuasi dan membunyikan sirene tsunami mewakili Pemkab dan Pemkot. Cara ini menghemat waktu dan mempertimbangkan sumberdaya yang terbatas di tingkat kabupaten dan kota.

Pada kedua kasus di atas, Perda menjadi dasar perumusan aturan kelembagaan dan perencanaan serta penganggaran jangka panjang. Dasar hukum yang jelas menjamin tersedianya anggaran rutin daerah dan pusat. Untuk mendapatkan dana, kesiapsiagaan dan peringatan dini tsunami perlu dipadukan dalam rencana strategis dan rencana pembangunan daerah. Sumber dana lainnya adalah Kemitraan Publik Swasta, atau dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) yang lebih mudah diakses jika aturan hukum dan kelembagaan telah tersedia. Pemda juga memiliki kesempatan untuk menggalang dana internasional, misal: dari Disaster Preparedness Commission for Humanitarian Office (DIPECHO), program Komisi Uni Eropa untuk pengurangan risiko bencana dan kesiapsiagaan.



Pelebagaan Peringatan Dini Tsunami

Salah satu tantangan terbesar dalam mewujudkan InaTEWS yang efektif dan berkelanjutan adalah memadukan peringatan dini dan kesiapsiagaan tsunami dalam lembaga penanganan bencana di daerah. Melalui UU No. 24/2007, Indonesia mendirikan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) pada tahun 2008. Walaupun banyak Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) tingkat provinsi (diwajibkan oleh UU) secara formal telah didirikan, hingga kini hanya beberapa kabupaten dan kota yang sudah mendirikan BPBD. Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas) biasanya ditunjuk sebagai pelaksana peringatan dini tsunami, jika BPBD di suatu daerah tidak ada.



Pemda dapat berperan dalam InaTEWS jika telah memiliki struktur kelembagaan yang utuh dan sumber daya manusia yang kompeten. BPBD yang baru dibentuk perlu mengarahkan proses perencanaan kesiapsiagaan daerah dan pelaksanaannya. PUSDALOPS harus beroperasi 24/7 dan memberikan layanan peringatan. Peringatan dini tsunami dan PUSDALOPS perlu menjadi bagian dari BPBD. Jika BPBD tidak ada, fungsi ini dapat dipadukan ke dalam struktur Kesbanglinmas atau lembaga lain yang memiliki potensi untuk memberikan layanan peringatan dini, misalnya POLRI, TNI atau Dinas Kebakaran. Kabupaten Bantul (Yogyakarta), Provinsi Bali dan Kota Padang (Sumatera Barat) adalah contoh daerah dengan PUSDALOPS yang operasional. Di Padang, peringatan dini sudah menjadi bagian sepenuhnya BPBD kota.



Tsunami bukanlah satu-satunya bencana yang dapat terjadi di Indonesia. Gempa, banjir, letusan gunung berapi, dan tanah longsor juga sering terjadi dan mengancam penduduk Indonesia. BPBD atau lembaga lainnya yang bertanggung jawab terhadap penanggulangan bencana harus menangani semua bencana alam tersebut. Agar dapat menghemat sumber daya dan menciptakan sinergi, pengembangan peringatan dini dan kesiapsiagaan tsunami di tingkat daerah harus merupakan bagian dari pendekatan multi-bahaya. Pengalaman yang didapat dari peringatan dini tsunami ini bisa dipakai untuk mengembangkan prosedur dan mekanisme peringatan untuk bahaya lainnya, misalnya banjir dan tanah longsor.



Isi Tsunami Kit sehubungan dengan Aturan Tata Kelola dan Kelembagaan

Isi Tsunami Kit terkait dengan aturan tata kelola dan kelembagaan termuat dalam dokumen berikut ini:

Daftar Periksa – alat kajian dan pemantauan untuk aturan tata kelola dan kelembagaan

Perangkat

- Analisis Pemangku Kepentingan
- Rencana Aksi

Pengalaman Kami – *best practice* dan *lesson learned* (lembar fakta)

- Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD): Berbagai Pengalaman Membentuk BPBD di Daerah Percontohan
- Kesiapsiagaan dan Peringatan Dini Tsunami: Urusan Berbagai Pemangku Kepentingan yang Memerlukan Kerja Sama

Info – informasi tentang prakarsa lain dalam InaTEWS (lembar fakta)

- Kerangka Peraturan Daerah: Mensahkan Peringatan Dini Tsunami di Tingkat Daerah
- Kerangka Hukum: Terkait dengan Peringatan Dini Tsunami di Indonesia

Materi Kegiatan dengan Masyarakat – materi untuk pendidikan dan penyadaran

- “Siapkah Anda?” – sebuah paket informasi peringatan dini tsunami untuk otoritas daerah, termasuk di dalamnya film dan brosur singkat

Sumber lain – dokumen penting lain

- Kumpulan peraturan dan kebijakan daerah dan nasional terkait dengan peringatan dini dan kesiapsiagaan tsunami

