



SENGKARUT PENANGANAN BANJIR

Catatan Kritis Terhadap RUU Penanggulangan Bencana

SENGKARUT PENANGANAN BANJIR

Catatan Kritis Terhadap RUU Penanggulangan Bencana



**Sengkarut Penanganan Banjir:
Catatan Kritis Terhadap RUU Penanggulangan Bencana**

Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (LBH Jakarta)

Desember, 2021

Penanggung Jawab

Arif Maulana

Penulis

Citra Referandum M.

Rahmi Amelia

Penyunting

Citra Referandum M.

Desain dan Tata Letak

Aditya Megantara

Cetakan Pertama, Desember 2021

Penerbit

Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (LBH Jakarta)

Jalan Diponegoro No. 74 Menteng, Jakarta Pusat, DKI Jakarta, 10320, Indonesia

Telp: (021) 3145518 | Faks: (021) 3912377

E-Mail: lbhjakarta@bantuanhukum.or.id

Website: www.bantuanhukum.or.id

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	iv
Ringkasan Eksekutif	vii
1. Pendahuluan	1
2. Paradigma Penanggulangan Bencana	5
3. Hak Asasi Manusia Tidak Menjadi Dasar Hukum RUU	7
4. Tidak Tepat Mengatur Banjir Dalam Definisi	10
5. Tidak Berasaskan Pemberdayaan Masyarakat	12
6. Tidak Memasukkan Asas Keadilan Gender	14
7. Tidak Inklusif Bagi Penyandang Disabilitas	16
8. Kebutuhan Masyarakat Terdampak Bencana Sangat Umum	18
9. Ancaman Penggusuran Paksa	21
10. Pemaduan Pengurangan Risiko Bencana Dengan Program Pembangunan Hanya Tempelan	24
11. Pentingnya Kajian, Penetapan Status dan Evaluasi Disetiap Tingkat Bencana	27
12. Potensi Tumpang Tindih Kewenangan	29
13. Tidak Ada Mekanisme Pengawasan	30
14. Tidak Menjamin Keterbukaan Informasi Publik	32
15. Sarana Prasarana: Tidak Memadai Dan Tidak Ada Revitalisasi	34
16. Pelibatan TNI POLRI Menghidupkan Kembali Dwifungsi	36
17. Penutup	38
Daftar Pustaka	39
Profil LBH Jakarta	42

KATA PENGANTAR

Komitmen politik sering disebut berperan penting bagi pemerintah dan masyarakat untuk mengurangi potensi penderitaan manusia dalam ancaman bencana alam, wabah penyakit, kelaparan dan kemiskinan hingga perubahan iklim. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Kerangka Kerja Sendai untuk pengurangan risiko bencana (PRB) menggarisbawahi perlunya kehendak atau komitmen politik untuk menerapkan langkah-langkah proaktif, termasuk pencegahan dan mitigasi, daripada tanggapan reaktif.

(The Conversation).

Indonesia adalah negara yang rentan bencana. Julukan sebagai *ring of fire* melekat pada negeri ini akibat bencana yang terus melanda. Menurut The World Risk Index 2020, Indonesia adalah negara kepulauan dengan pengaruh vulkanisme dan tektonisme menduduki peringkat ke-40 (risiko tinggi) diantara 181 negara yang memiliki kerentanan bencana. Gempa bumi, banjir, dan tanah longsor adalah bencana yang paling sering terjadi dan berpotensi mengakibatkan berbagai kerugian baik harta benda bahkan kehilangan nyawa warga negara di Indonesia. Kerugian ini membuat Indonesia menanggung resiko dan biaya yang tidak sedikit. Berdasarkan data Kementerian keuangan 2020 dalam periode 2000-2016 terdapat beban rata-rata Rp 22,8 triliun per tahun untuk menanggulangi bencana alam maupun non alam. Bahkan Pemerintah Indonesia sendiri telah menggelontorkan anggaran penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi nasional sebesar Rp 744,75 triliun pada tahun ini.

Begitu nyatanya resiko bencana di negeri ini dan besarnya dampak bencana bagi masyarakat Indonesia menunjukkan bahwa persoalan bencana adalah masalah struktural yang harus disikapi secara serius dan komprehensif oleh Pemerintah juga warganya. Pendekatan mitigasi dan penanganannya pun harus total mengingat bencana berdampak luas bukan hanya pada lingkungan dan semua orang termasuk warga negara yang masuk dalam kategori kelompok rentan termasuk jalannya pemerintahan dan pelayanan publik. Oleh karenanya, penanggulangan bencana tidak cukup jika hanya direspon dengan pendekatan ekonomi, sosial dan budaya, bagaimana memastikan politik dan hukum merespon bencana secara patut dan tepat menjadi sebuah keharusan. Pendekatan penanganan bencana harus partisipatif dan inklusif serta memastikan prinsip negara hukum, demokrasi dan hak asasi manusia di junjung tinggi. Sinergi seluruh elemen masyarakat dan berbagai pendekatan keilmuwan diperlukan untuk memastikan bahwa resiko bencana dapat dimitigasi dan dihadapi dengan lebih baik.

Memperhatikan hal tersebut, sudah selayaknya LBH Jakarta terlibat aktif untuk mengkritisi persoalan politik hukum terkait kebencanaan. Pelajaran dari kasus bencana seperti banjir yang melanda Ibukota maupun berbagai wilayah di Indonesia yang terjadi bukan karena faktor alam namun akibat kerusakan parah lingkungan, praktik lancung korupsi, rakusnya intervensi modal dan politik pembangunan yang abai terhadap keadilan ekologi. Termasuk praktik buruk penanganan pandemi Covid-19 Indonesia yang memberikan pembelajaran bahwa kebijakan yang diambil oleh pemerintah akan menentukan sejauh mana jaminan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak warga negara dalam situasi krisis kebencanaan. Untuk itu, kini sudah waktunya bagi LBH untuk memperluas spektrum kerja Bantuan Hukum Struktural tidak hanya terbatas pada situasi "normal" atau bahkan pada situasi konflik seperti halnya yang terjadi di Aceh, Maluku dan Papua, namun juga bagaimana Bantuan Hukum Struktural bekerja merespon krisis akibat bencana baik yang terjadi karena faktor alam maupun non alam.

Catatan kritis terhadap RUU Penanggulangan Bencana ini adalah langkah awal LBH Jakarta untuk melakukan kerja bantuan hukum struktural yang diperlukan dalam situasi bencana. Bantuan Hukum Struktural tidak melihat kerja bantuan hukum secara sempit sebagai bantuan hukum litigasi yang memberikan pendampingan kepada masyarakat hanya terbatas pada proses peradilan ketika persoalan hukum telah terjadi. Bantuan hukum struktural hendak membongkar akar persoalan dari kebijakan negara yang buruk dan mencegah dampak buruk kebijakan terus terjadi. Karena itu adalah keharusan untuk mempersoalkan hukum dari sejak pembentukannya dan mendorong partisipasi luas warga dalam advokasinya.

Akhir kata, selamat untuk teman-teman penulis yang telah bekerja keras untuk menjahit Catatan Kritis LBH Jakarta terhadap RUU Penanggulangan Bencana dan merumuskan gagasan alternatif terkait penanggulangan bencana yang kini sudah tersaji dalam buku ini. Semoga rekomendasi yang dituangkan sebagai bentuk partisipasi warga dalam upaya perbaikan politik hukum dan kebijakan penanggulangan bencana di negeri yang kita cintai ini dapat diterima secara terbuka oleh para pengambil kebijakan.

Bekasi, 08 Desember 2021

Direktur LBH Jakarta

Arif Maulana

RINGKASAN EKSEKUTIF

1. Pendahuluan

Secara agregat, sepanjang tahun 2020 tercatat 603 Kelurahan dengan 42.383 keluarga terdampak banjir di DKI Jakarta.¹ Menurut data BNPB, telah terjadi sebanyak 1.065 kejadian banjir di Indonesia sepanjang tahun 2020.² Selain itu, BNPB juga merilis bahwa banjir adalah kejadian bencana tertinggi (sebanyak 53 kali) sejak 1-31 Juli 2021.³ Bagi masyarakat terdampak, banjir memberi kerugian dari segala aspek. Baik dari segi kesehatan (fisik dan psikis), maupun dari segi materiil (misal kehilangan harta benda dan tidak dapat mencari nafkah).

Curah hujan kerap menjadi alasan kegagalan penanggulangan banjir oleh pemerintah. Sementara berbagai studi menunjukkan curah hujan yang tinggi bukan faktor alam semata, tetapi dipicu oleh perubahan tata guna lahan, industrialisasi, dan lain-lain. Frekuensi hujan yang tinggi secara terus-menerus ini juga tidak selaras dengan daya dukung lingkungan dan tidak berjalannya fungsi tanah sebagai resapan air. Penyebab utama banjir adalah kerusakan lingkungan karena menurunnya daya tanah, pengubahan tata guna lahan, hutan-hutan berubah menjadi pemukiman, industri dan bangunan beton lainnya.⁴

-
- 1 Jakarta Open Data, Data Rekapitulasi Tahunan Kejadian Banjir di Provinsi DKI Jakarta, diakses dari (<https://data.jakarta.go.id/dataset/rekapitulasi-kejadian-banjir-pertahun>).
 - 2 BNPB, Sebanyak 2.925 Bencana Alam Terjadi Pada 2020 di Tanah Air, Bencana Hidrometeorologi Mendominasi, diakses dari (<https://www.bnpb.go.id/berita/sebanyak-2-925-bencana-alam-terjadi-pada-2020-di-tanah-air-bencana-hidrometeorologi-mendominasi>).
 - 3 BNPB, Review Bencana Juli 2021: Bertemunya Bencana Hidrometeorologi Basah dan Kering, diakses dari (<https://bnpb.go.id/berita/review-bencana-juli-2021-bertemunya-bencana-hidrometeorologi-basah-dan-kering>).
 - 4 LIPI, Banjir Akibat Kerusakan Lingkungan, diakses dari (<http://lipi.go.id/berita/banjir-akibat-kerusakan-lingkungan/5331>).

Penanggulangan bencana banjir selama ini dinilai masih banyak kekurangan. Pertama, pemerintah seringkali menggunakan faktor alam sebagai penyebab utama banjir. Kedua, antara pemerintah pusat dan daerah saling lempar tanggung jawab. Ketiga, normalisasi sungai yang cenderung tidak tepat karena pada dasarnya hanya melakukan betonisasi dan menggusur masyarakat miskin. Keempat, kurang serius melakukan pencegahan dan pemulihan. Kelima, tidak mengevaluasi dampak kebijakan pembangunan yang tidak sebanding dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Keenam, upaya-upaya pemerintah hanya berkuat pada level teknis. Ketujuh, minimnya pelibatan masyarakat dari berbagai kelompok.

UU No. 24 Tahun 2007 dan PP No. 21 Tahun 2008 memiliki berbagai kelemahan, tidak menjawab persoalan-persoalan di atas. Selain itu, keduanya juga tidak optimal mengakomodir perspektif gender. Oleh karenanya, beberapa tahun belakangan RUU Penanggulangan Bencana tengah masuk dalam pembahasan sebagai Prolegnas Prioritas. Berdasarkan draf RUU yang dirilis oleh DPR RI, LBH Jakarta mengkaji dan mencatat berbagai ketentuan yang sekiranya masih perlu pengayaan lebih lanjut.

Melalui Catatan Kritis ini, LBH Jakarta bermaksud memberi masukan agar dapat menjadi pertimbangan bagi Pemerintah dan DPR RI dalam merumuskan RUU *a quo* pasal demi pasal. Catatan Kritis ini ditulis berdasarkan sudut pandang bencana banjir sebagai bencana tahunan yang melanda wilayah Jabodetabek.

2. Paradigma Penanggulangan Bencana

RUU Penanggulangan Bencana seharusnya mengubah paradigma penanggulangan bencana dari yang bersifat tanggap darurat menjadi mencegah terjadinya bencana dengan mengatur secara rinci mengenai upaya pra bencana, saat bencana dan pasca bencana. Pemerintah dan DPR RI perlu memahami bahwa penyebab terjadinya banjir adalah persoalan kerusakan lingkungan hidup akibat masifnya proyek pembangunan yang tidak sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan. *Selanjutnya persepsi yang perlu dibenahi dalam menangani bencana adalah koordinasi sinergis antar seluruh pemangku kewajiban.*

3. Hak Asasi Manusia Tidak Menjadi Dasar Hukum RUU

Pada bagian “mengingat” atau dasar hukum RUU *a quo*, para pembuat UU tidak mencantumkan ketentuan-ketentuan terkait HAM. Padahal negara adalah subjek hukum yang bertanggung jawab memenuhi HAM.⁵ Berbicara mengenai hak asasi manusia dalam konteks bencana khususnya banjir, seringkali pelanggaran yang terjadi tidak hanya satu atau dua, melainkan belasan hak. Baik hak asasi yang

5 Lihat Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

dijamin oleh UUD 1945 maupun peraturan perundang-undangan lainnya.

4. Tidak Tepat Mengatur Banjir Dalam Definisi

Pengklasifikasian banjir, banjir bandang dan rob ke dalam bencana alam kurang tepat karena mengabaikan penyebab banjir karena pembangunan yang tidak berperspektif ekologis. Seharusnya RUU *a quo* membuat definisi baru yang dapat melingkupi seluruh jenis bencana yang disebabkan oleh pembangunan, aktivitas industri dan kebijakan pemerintah yang eksploitatif dan destruktif sehingga menyebabkan kerusakan lingkungan hidup, konflik agraria, pelanggaran hak asasi manusia, dan kerugian sosial-ekonomi. Definisi yang tepat akan linear dengan solusi yang dibutuhkan.

5. Tidak Berasaskan Pemberdayaan Masyarakat

RUU *a quo* belum mengakomodir asas pemberdayaan masyarakat. Asas ini penting untuk memastikan adanya pelibatan aktif masyarakat dalam tiap langkah penanggulangan bencana. Pemberdayaan dan partisipasi menurut RUU *a quo* hanya menitikberatkan pada pendidikan dan pelatihan. Sementara peningkatan kapasitas tersebut hanya satu hal dari keseluruhan konsep pemberdayaan.

6. Tidak Memasukkan Asas Keadilan Gender

RUU *a quo* harus menegaskan adanya pelibatan kelompok perempuan dan LGBTI+ dalam tiap tahap penanggulangan. Dengan catatan, pelibatan tersebut tidak sekadar membuka ruang tetapi juga mendorong dan memperkuat berdasarkan pengalaman dan perspektifnya. Pelibatan juga harus sampai pada level pengambilan keputusan. Agar dapat memastikan adanya substansi hukum terkait kebencanaan yang adil gender, maka selain memastikannya secara tematik dalam pasal per pasal, RUU *a quo* juga perlu memasukkan asas keadilan gender dalam asas-asas penanggulangan bencana sebagai suatu landasan.

7. Tidak Inklusif Bagi Penyandang Disabilitas

Naskah RUU *a quo* belum maksimal mengatur hak penyandang disabilitas. RUU ini hanya secara umum mengatur bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana harus melindungi kelompok rentan. Pengaturan yang kurang rinci ini nantinya akan menimbulkan disparitas pemahaman oleh pelaksana undang-undang.

8. Kebutuhan Masyarakat Terdampak Bencana Sangat Umum

Pasal 52 RUU telah mengatur berbagai kebutuhan dasar secara umum.⁶ Namun belum mengatur secara khusus kebutuhan bagi kelompok minoritas dan rentan baik kelompok perempuan, LGBTI+, anak dan lansia. RUU ini juga tidak menjelaskan lebih rinci indikator pengungsian yang memenuhi syarat aman, sehat, layak dan inklusif. Kualitas penampungan kerap dibawah standar.

9. Ancaman Penggusuran Paksa

RUU *a quo* memberi kewenangan kepada pemerintah pusat untuk menetapkan sepihak daerah rawan bencana sebagai daerah terlarang untuk permukiman. Sementara proyek pembangunan tetap dipertahankan di lokasi rawan bencana yang kian memperparah kondisi. Kemudian pemerintah pusat juga dapat mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan setiap orang atas nama penanggulangan bencana. Keduanya diatur dalam Pasal 27 ayat (1) RUU *a quo*. Selanjutnya, RUU *a quo* juga tidak menjamin solusi yang layak sebagaimana ketentuan Pasal 27 (2).

10. Pemaduan Pengurangan Risiko Bencana Dengan Program Pembangunan Hanya Tempelan

Pengaturan mengenai pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan beberapa kali disebut dalam RUU *a quo*. Namun sayang, pasal-pasal tersebut tidak implementatif karena sangat umum. Lalu, bagaimana kekuatan dan efektifitas undang-undang ini nantinya jika berhadapan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang hanya mengutamakan sisi pembangunan saja, misalnya UU Cipta Kerja. Ide pemaduan ini hanyalah tempelan belaka. Sama halnya dengan UU *a quo* yang selama keberlakuannya tidak memberi manfaat untuk pencegahan bencana dan keberlanjutan lingkungan.

11. Pentingnya Kajian, Penetapan Status dan Evaluasi Disetiap Tingkat Bencana

RUU *a quo* belum mewajibkan pengkajian dalam tiap tahap penyelenggaraan bencana. Hanya ada di tahap pra bencana dan tanggap darurat. Padahal pasca bencana juga perlu melalui proses pengkajian terlebih dahulu agar program pemulihan tepat sasaran dan berdaya guna. Kajian juga penting untuk memastikan proses penetapan status kebencanaan pada setiap tingkatannya berasal dari proses yang ilmiah dan obyektif. Penetapan status juga hanya dilakukan pada kondisi darurat bencana. Padahal untuk meminimalisir dampak yang lebih masif,

⁶ Kebutuhan dasar dimaksud berupa kebutuhan air bersih, sanitasi, pangan, sandang, pelayanan kesehatan, pendidikan, pelayanan psikososial, penampungan dan tempat hunian sementara.

pemerintah harus mampu mengidentifikasi sebelumnya. Kemudian, tiap tahapnya juga harus melalui proses evaluasi. Proses ini harus melibatkan masyarakat sebagai subyek dalam kebijakan penanggulangan bencana.

12. Potensi Tumpang Tindih Kewenangan

RUU *a quo* tidak menjelaskan rinci fungsi BNPB dalam hal koordinasi, komando dan pelaksana. Ketidakjelasannya berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dengan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam fungsi koordinasi, sebesar apa kewenangan BNPB mampu mengkoordinasikan kementerian terkait? Tumpang tindih lainnya juga ditemukan dalam hal menetapkan kebijakan penanggulangan bencana. Baik pemerintah pusat maupun BNPB, sama-sama berwenang. Dalam rumusan pasalnya tidak dijelaskan apakah dilakukan bersama-sama atau tidak. Selain pada tingkat nasional, juga terdapat potensi tumpang tindih kewenangan penyelenggaraan komando BNPB di tingkat daerah.

13. Tidak Ada Mekanisme Pengawasan

RUU *a quo* tidak menjelaskan secara rinci mekanisme pengawasan oleh masyarakat. Kemudian, tidak mengatur peran serta masyarakat dalam evaluasi penanggulangan bencana. Hanya pemerintah dan badan terkait yang diberi kewenangan untuk melakukan evaluasi. Hal ini tentu mengurangi objektivitas hasil evaluasi. RUU *a quo* juga mencantumkan peran lembaga usaha dan lembaga internasional sebagai pihak yang turut serta melakukan penanggulangan bencana. Namun bagaimana pertanggungjawaban keduanya kepada publik? Siapa dan bagaimana mekanisme pengawasannya? Bagaimana cara memastikan lembaga usaha tidak memiliki benturan kepentingan dengan upaya penanggulangan bencana?

14. Tidak Menjamin Keterbukaan Informasi Publik

RUU *a quo* telah mengatur beberapa informasi terkait penanggulangan bencana yang dapat diakses oleh masyarakat. Tiga diantaranya adalah informasi risiko bencana dan peringatan dini, informasi tentang kebijakan penanggulangan bencana dan peta rawan bencana daerah. Akan tetapi, RUU *a quo* belum terbuka atas seluruh kinerja pemerintah dan belum mewajibkan pemerintah untuk menyiapkan sarana prasarana informasi yang aksesibel.

15. Sarana Prasarana: Tidak Memadai Dan Tidak Ada Revitalisasi

Meski bukan menjadi kunci utama keberhasilan pengendalian banjir, sarana dan prasarana perlu mendapat perhatian khusus. Ia diperlukan sebagai upaya mitigasi secara fisik. Untuk memastikan kesiapsiagaannya, pemerintah tentu wajib melakukan berbagai upaya untuk menjamin seluruh infrastruktur berjalan baik. Sayangnya, RUU *a quo* belum mengatur terkait kewajiban ini.

16. Pelibatan TNI POLRI Menghidupkan Kembali Dwifungsi

Pelibatan TNI dan POLRI dalam penanggulangan bencana sangat tidak tepat, inkonsistensi dengan kapasitasnya. Apapun alasannya, termasuk OMSP (operasi militer selain perang). Sebab hal ini akan terus menghidupkan kembali wacana dwifungsi yang bertentangan dengan semangat reformasi. Pelibatan keduanya berpotensi melanggar hak atas rasa aman dan hak atas kebebasan berpendapat.

17. Penutup

Harapannya catatan kritis ini dapat memberi masukan bagi legislatif dan eksekutif untuk merumuskan ketentuan yang mampu melindungi rakyat dari ancaman banjir. Melalui catatan kritis ini, LBH Jakarta mendorong Pemerintah dan DPR RI agar:

1. menerima dan menelaah Catatan Kritis LBH Jakarta terhadap RUU Penanggulangan Bencana;
2. membuka ruang partisipasi publik dan melibatkan masyarakat dalam pembahasan RUU *a quo* terutama masyarakat yang rentan terdampak banjir, termasuk pula kelompok minoritas dan rentan seperti perempuan, minoritas identitas gender dan orientasi seksual, lansia, disabilitas, serta kelompok lain yang secara sosial berpotensi dipinggirkan.
3. melibatkan akademisi/ ahli dan jaringan masyarakat sipil seperti organisasi bantuan hukum, organisasi pendamping, lembaga penelitian yang memiliki keahlian dan pengalaman relevan dengan penanggulangan bencana.

1.

Pendahuluan

Kerusakan lingkungan dan krisis iklim menjadi penyebab terjadinya berbagai bencana hidrometeorologi. Beberapa diantaranya adalah banjir, banjir bandang, kekeringan, badai, kebakaran hutan, longsor dan lain-lain. Kondisi ini juga diikuti dengan topografi wilayah yang beragam tentunya dapat menimbulkan akibat buruk sehingga memperparah dampak bencana hidrometeorologi. Salah satu ancaman hidrometeorologi tersebut adalah banjir sebagai bencana yang saban tahun melanda Provinsi DKI Jakarta. Secara agregat, sepanjang tahun 2020 tercatat 603 Kelurahan dengan 42.383 keluarga terdampak banjir di DKI Jakarta.⁷ Menurut data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), telah terjadi sebanyak 1.065 kejadian banjir di Indonesia sepanjang tahun 2020.⁸ Tahun 2021, bencana ini tetap mendominasi. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) merilis bahwa banjir adalah kejadian bencana tertinggi (sebanyak 53 kali) sejak 1-31 Juli 2021.⁹

Bagi masyarakat terdampak, banjir memberi kerugian dari segala aspek. Kesehatan menurun, baik fisik maupun psikis. Umumnya masyarakat mengalami penyakit seperti gatal-gatal dan diare. Rumah, barang berharga dan dokumen penting milik warga ikut rusak terendam air bahkan hilang. Masyarakat juga terpaksa tidak bekerja lantaran tertutupnya akses, kendaraan rusak, terendahnya barang dagangan, dan harus menjaga rumah serta keluarga. Dampaknya bagi kelompok buruh, mereka harus menghadapi pemotongan cuti atau upah. Begitu juga dengan masyarakat pedagang, mereka mengalami kerugian karena sehari-hari tidak bekerja. Anak-anak juga tidak dapat bersekolah karena biasanya sekolah menjadi tempat pengungsian.

7 Jakarta Open Data, Data Rekapitulasi Tahunan Kejadian Banjir di Provinsi DKI Jakarta, diakses dari (<https://data.jakarta.go.id/dataset/rekapitulasi-kejadian-banjir-pertahun>).

8 BNPB, Sebanyak 2.925 Bencana Alam Terjadi Pada 2020 di Tanah Air, Bencana Hidrometeorologi Mendominasi, diakses dari (<https://www.bnpb.go.id/berita/sebanyak-2-925-bencana-alam-terjadi-pada-2020-di-tanah-air-bencana-hidrometeorologi-mendominasi>).

9 BNPB, Review Bencana Juli 2021: Bertemunya Bencana Hidrometeorologi Basah dan Kering, diakses dari (<https://bnpb.go.id/berita/review-bencana-juli-2021-bertemunya-bencana-hidrometeorologi-basah-dan-kering>).

Banjir muncul sebagai dampak dari masifnya pembangunan yang minim perspektif lingkungan. Konsep penataan ruang yang buruk dalam hal pengaturan kawasan kota, pembinaan oleh pemerintah, pelaksanaan kawasan kota yang tidak sesuai peruntukan hingga masalah pengawasan penataan ruang menjadi penyebab bencana banjir. Penataan ruang kota seharusnya mengacu pada tiga konsep berkesinambungan yakni perencanaan, pemanfaatan hingga pengendalian pemanfaatan ruang. Ketidakselarasan antara konsep dan praktik ini akhirnya meningkatkan kuantitas air yang menggenang setiap tahun.¹⁰

Menurut data Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG), wilayah Jabodetabek mengalami hujan sedang hingga ekstrem pada 31 Desember 2019 hingga 1 Januari 2020. Peristiwa ini merupakan fenomena paling ekstrem sepanjang sejarah sejak tahun 1866. Pengukuran curah hujan tertinggi tercatat di Bandara Halim Perdanakusuma yakni 377 mm/hari; Taman Mini Indonesia Indah (TMII) 335 mm/ hari; Kembangan 265 mm/ hari; Pulo Gadung 260 mm/hari; Jatiasih 260 mm/hari; Cikeas 246 mm/hari dan Tomang 226 mm/hari.¹¹ Masalah curah hujan ini kerap dijadikan alasan kegagalan penanggulangan banjir oleh pemerintah. Seolah curah hujan merupakan masalah alam sendiri tanpa sebab. Berbagai studi menunjukkan curah hujan yang tinggi bukan semata-mata faktor alam, tetapi dipicu oleh perubahan tata guna lahan, industrialisasi, dan lain-lain.

Kemudian, frekuensi hujan yang tinggi secara terus-menerus dan berlangsung lama ini juga tidak selaras dengan daya dukung lingkungan serta tidak berjalannya fungsi tanah sebagai resapan air. Kondisi di hulu (daerah resapan air) sudah tidak memadai sebab kemampuan tanah untuk meresap air tidak berfungsi dengan baik. Akibatnya, larian air di permukaan tanah mengalir cepat ke hilir, lalu berkumpul di daerah yang sangat terbatas kemampuanampungannya. Penyebab utamanya adalah kerusakan lingkungan karena menurunnya daya tanah, pengubahan tata guna lahan, hutan-hutan berubah menjadi pemukiman, industri dan bangunan beton lainnya. Seluruhnya mengakibatkan tidak adanya kesempatan bagi air untuk meresap ke dalam tanah.¹²

Penanggulangan bencana banjir selama ini dinilai masih banyak kekurangan. Pertama, pemerintah seringkali menggunakan faktor alam sebagai penyebab

10 ICEL, Kegagalan Konsep Penataan Ruang Jakarta: Banjir Jakarta dan Sekelumit Penyebabnya, diakses dari (<https://icel.or.id/isu/kegagalan-konsep-penataan-ruang-jakarta-banjir-jakarta-dan-sekelumit-penyebabnya/>).

11 Ardito Ramadhan, BMKG Sebut Curah Hujan di Jakarta Awal 2020 Paling Ekstrem Dalam Sejarah, diakses dari (<https://nasional.kompas.com/read/2020/01/03/10141971/bmkg-sebut-curah-hujan-di-jakarta-awal-2020-paling-ekstrem-dalam-sejarah>).

12 LIPI, Banjir Akibat Kerusakan Lingkungan, diakses dari (<http://lipi.go.id/berita/banjir-akibat-kerusakan-lingkungan/5331>).

utama banjir. Kedua, antara pemerintah pusat dan daerah saling lempar tanggung jawab. Ketiga, normalisasi sungai yang cenderung tidak tepat karena pada dasarnya hanya melakukan betonisasi dan mengusur masyarakat miskin. Keempat, kurang serius melakukan pencegahan dan pemulihan. Kelima, tidak mengevaluasi dampak kebijakan pembangunan yang tidak sebanding dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Keenam, upaya-upaya pemerintah hanya berkutat pada level teknis. Pemerintah seolah menjadi 'pemadam kebakaran' karena segala upaya hanya sebatas tanggap darurat. Ketujuh, minim sekali pelibatan masyarakat dari berbagai kelompok.

Mencermati persoalan diatas dan dalam rangka memberi landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana, DPR RI bersama Presiden membentuk Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU *a quo*). Pada prinsipnya, undang-undang tersebut mengatur tahapan bencana meliputi pra bencana, tanggap darurat dan pasca bencana. Kemudian pada 28 Februari 2008, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Dua peraturan tersebut memiliki berbagai kelemahan dalam penanggulangan bencana banjir. Misal, kurang memadainya pengaturan yang mewajibkan pemerintah pusat dan daerah untuk saling berkoordinasi. Lemahnya koordinasi ini pun ditemui di level kementerian/ lembaga. Upaya mitigasi dan tanggap darurat bencana yang lamban. Program pemulihan yang hanya berorientasi pada pemulihan infrastruktur/ fisik. Sulit mengakses informasi publik terkait kebencanaan. Selanjutnya, tidak ada pendidikan kebencanaan dan pemberdayaan masyarakat yang komprehensif. Demikian pula kegamangan pemerintah saat menetapkan status bencana sehingga berpotensi menimbulkan masalah hukum di masyarakat.

Kelemahan lainnya, UU *a quo* belum optimal mengakomodir perspektif gender dalam rumusannya. Pertama, prinsip keadilan dan kesetaraan gender tidak masuk sebagai asas dan prinsip penanggulangan bencana (lihat Pasal 3 ayat (1)). Kedua, tidak ada ketentuan yang mewajibkan perincian jumlah korban berdasarkan identitas gender dan usia untuk menjamin pemenuhan kebutuhan perempuan dan kelompok minoritas identitas gender dan orientasi seksual (lihat Pasal 7 ayat (2)). Ketiga, tidak ada jaminan pemenuhan kebutuhan dasar bagi kelompok perempuan dan LGBTI+. Keempat, perempuan tidak masuk sebagai kelompok prioritas dalam upaya penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan dan psikososial.¹³

13 Citra Referandum, dkk, Tak Pupus Mengharap Pelangi: Pengalaman Perempuan Menghadapi Penggusuran Paksa dan Banjir, (Jakarta: LBH Jakarta, 2020), hlm. 36-37.

Tidak jauh berbeda, terhadap PP No. 21 Tahun 2008, LBH Jakarta memberi 5 catatan kritis menurut sudut pandang gender. Pertama, perempuan tidak masuk dalam definisi kelompok rentan (lihat Pasal 1 ayat (1)). Kedua, tidak mewajibkan perincian jumlah korban berdasarkan identitas gender dan usia (lihat Pasal 22 ayat (3)). Ketiga, tidak melibatkan perempuan dan kelompok LGBTI+ dalam tim reaksi cepat komando penanganan darurat bencana (lihat Pasal 51 ayat (1) dan (2)). Keempat, kebutuhan maternitas tidak masuk dalam kategori bantuan kebutuhan dasar yang harus disediakan negara selama bencana (lihat Pasal 52 ayat (1)). Kelima, tidak menjelaskan bantuan kebutuhan dasar penampungan dan tempat hunian selama evakuasi yang aman bagi perempuan dan kelompok LGBTI+.¹⁴

Tahun 2021, RUU Penanggulangan Bencana (*RUU a quo*) kembali masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas. Berdasarkan draf yang dipublikasi oleh DPR RI,¹⁵ terdapat sejumlah pembaharuan dalam sejumlah pasal termasuk perubahan redaksional, perluasan definisi, dan lain-lain. Secara struktur, RUU *a quo* terdiri dari 100 pasal dan 13 bab. Setelah mengkaji draf RUU *a quo*, LBH Jakarta mencatat berbagai ketentuan yang sekiranya masih perlu untuk dibahas lebih lanjut oleh pembuat undang-undang. Secara umum, rancangan ini masih kurang menjawab persoalan yang sebelumnya diangkat berkenaan peraturan berlaku. Selain itu, RUU *a quo* juga tidak peka terhadap kelompok masyarakat rentan terdampak beserta kebutuhannya.

Melalui Catatan Kritis ini, LBH Jakarta bermaksud memberi masukan agar dapat menjadi pertimbangan bagi Pemerintah dan DPR RI dalam merumuskan RUU *a quo* pasal demi pasal. Penyusunan catatan kritis ini merupakan bagian dari kerja-kerja bantuan hukum struktural yang dilakukan LBH Jakarta sebagai tindak lanjut dari pengaduan masyarakat terdampak banjir wilayah Jabodetabek. Mengingat fokus LBH Jakarta selama ini ialah aktif mendorong pemenuhan hak asasi manusia bagi masyarakat miskin, buta hukum dan tertindas. Dalam hal kebencanaan setidaknya ada hak atas kesehatan dan lingkungan hidup yang terkait. Catatan Kritis ini ditulis berdasarkan sudut pandang bencana banjir sebagai bencana tahunan yang melanda wilayah Jabodetabek.

14 Ibid., hlm. 37-38.

15 DPR RI, RUU Penanggulangan Bencana, diakses dari (<https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20200528-034843-7853.pdf>).

2.

Paradigma Penanggulangan Bencana

RUU Penanggulangan Bencana perlu mengubah paradigma penanggulangan bencana dari yang bersifat tanggap darurat menjadi mencegah terjadinya bencana dengan mengatur secara rinci mengenai upaya pra bencana, saat bencana dan pasca bencana. Penanggulangan secara holistik mengubah orientasi dari menangani dampak (responsif) menjadi mencegah bencana (preventif). Penanggulangan model ini hanya dapat diwujudkan melalui transformasi sistematis, mulai dari perubahan paradigma hingga pelibatan penuh masyarakat dari segala lapis di setiap tahapannya.

Jika melihat rumusan pasal mengenai tujuan penanggulangan bencana pada Pasal 3 huruf b, sebenarnya RUU *a quo* masih belum mengubah paradigma dari UU *a quo*. Penyusun RUU masih berfokus untuk mencegah meluasnya dampak bencana, belum memikirkan untuk mencegah terjadinya bencana. Berikut rumusannya: *Penanggulangan Bencana bertujuan untuk: b. mencegah meluasnya dampak bencana terhadap masyarakat.* Dari rumusan pasal ini terlihat inkonsistensi paradigma penanggulangan bencana yang diatur oleh pasal-pasal berikutnya. Sebagian besar pasal membicarakan tahap pra bencana, saat bencana dan pasca bencana. Sementara tujuannya hanya sebatas tanggap darurat.

Pemerintah dan DPR RI juga perlu memahami betul bahwa penyebab terjadinya banjir adalah persoalan kerusakan lingkungan hidup akibat masifnya proyek pembangunan yang tidak sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Dalam Pasal 41 huruf b RUU *a quo*, terdapat aturan terkait penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai salah satu bentuk pencegahan. Namun yang perlu digarisbawahi adalah seringkali dua isu ini hanya berdasar pada sudut pandang pemerintah. Alhasil, penataan ruang semakin timpang dan pengelolaan lingkungan hidup justru sangat eksploitatif. Sumbangsih aktivitas korporasi yang menyebabkan terjadinya banjir juga patut ditinjau dan diatur lebih lanjut dalam RUU *a quo*.

Selanjutnya persepsi yang perlu dibenahi dalam menangani bencana terutama banjir tahunan yang terjadi di DKI Jakarta dan wilayah lain adalah penanganan banjir tidak bisa dikelola oleh satu institusi/pemerintahan daerah berdasar tapal batas administrasi. Manajemen bencana yang mencakup pra bencana, saat bencana dan pasca bencana membutuhkan pengelolaan secara bersama oleh beberapa lapis pemerintahan berbasis *intergovernmental networks*. Hal inilah yang kurang diatur dalam RUU *a quo*, tidak dapat ditemukan ketentuan yang solid mengenai koordinasi antar kementerian/ lembaga terkait baik antar pemerintah daerah dan pusat.

Koordinasi sangat penting dalam lingkup pemerintahan agar unit-unit maupun lembaga pemerintah dapat bekerja dengan sebaik-baiknya demi melayani masyarakat. Koordinasi juga dilakukan untuk dapat meminimalisir risiko bencana yang kerap kali tidak bisa ditangani secara sektoral. Pendekatannya harus dilakukan dengan pendekatan lintas sektor, lintas provinsi, dan lintas kementerian. Keberadaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) harus lengkap di seluruh kabupaten dan kota di Indonesia untuk mempermudah koordinasi dan pembagian peran. Bencana suatu daerah sejatinya tidak dapat meninggalkan peran daerah sekitar terlebih terkait dengan isu-isu lingkungan dan bencana yang memiliki dampak luas dan melewati batas wilayah administrasi.¹⁶

Kemudian persoalan dalam pasca bencana. Seringkali tahap ini tidak serius ditangani oleh pemerintah. Sumber daya dan anggaran hanya berfokus pada saat situasi bencana. Pemerintah hanya mendukung pemenuhan kebutuhan sandang dan pangan, itu pun tidak merata. Sementara pasca bencana, nasib masyarakat terkatung-katung, mereka kehilangan keluarga, tempat tinggal dan barang berharga. Alhasil, kualitas hidupnya kian menurun jika dibandingkan sebelum bencana terjadi. Oleh karenanya, sudah sepatutnya berbagai program pasca bencana yang diatur dalam RUU *a quo* betul-betul dilaksanakan dengan mengatur rinci skema dan pembagian peran seluruh K/L terkait.

16 Muhammad Farid Ma'ruf, "Urgensi Kerjasama Antar Daerah (Intergovernmental) Dalam Penanganan Bencana Alam di Daerah, *Journal of Public Sector Innovation*", Vol. 1, No. 1, (November, 2016), hlm. 47

3.

Hak Asasi Manusia

Tidak Menjadi Dasar Hukum RUU

Pada bagian “mengingat” atau dasar hukum RUU *a quo*, para pembuat UU tidak mencantumkan ketentuan-ketentuan terkait hak asasi manusia. Sementara dasar hukum merupakan landasan yuridis atas suatu peraturan perundang-undangan yang dibentuk. Patut diketahui dalam tiap bencana terdapat bermacam pelanggaran hak asasi manusia yang dihadapi masyarakat terdampak. Tentunya pasal-pasal hak asasi manusia yang relevan dalam UUD 1945 penting masuk sebagai landasan yuridis dibentuknya RUU *a quo*. Mengingat negara adalah subyek hukum yang bertanggungjawab memenuhi hak asasi manusia.¹⁷ Salah satu pengejawantahannya ialah dengan memberi kepastian hukum melalui pengaturan di seluruh peraturan perundang-undangan.

Masalah ini juga terkait dengan penghapusan Pasal 2 UU Penanggulangan Bencana oleh RUU *a quo*. Pasal 2 sendiri sebelumnya mengatur mengenai landasan penanggulangan bencana. Dimana penanggulangan bencana berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Hal ini menjadi penting mengingat Pancasila dan UUD 1945 mengandung dasar-dasar penyelenggaraan negara hukum yang menjunjung tinggi hak asasi manusia. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 28A UUD 1945 yang bermakna bahwa negara menjamin hak asasi manusia secara menyeluruh mencakup hak hidup dan mempertahankan kehidupannya. Selain itu, jaminan hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta memperoleh pelayanan kesehatan, sebagaimana dijamin oleh Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

¹⁷ Lihat Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

Berbicara mengenai hak asasi manusia dalam konteks bencana khususnya banjir, seringkali pelanggaran yang terjadi tidak hanya satu atau dua, melainkan belasan hak. Hak-hak asasi yang dimaksud dijamin oleh UUD 1945, UU Penanggulangan Bencana, UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, UU Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya), UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Sementara pengaturan khusus hak-hak perempuan terdapat dalam UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Komentar Umum PBB Nomor 12 tentang Hak atas Bahan Pangan yang Layak Nomor E/C.12/1999/5 dan Komentar Umum Nomor 14 tentang Hak atas Standar Kesehatan Tertinggi yang Dapat Dijangkau. Kedua komentar umum ini menjamin pemenuhan hak yang setara kepada perempuan.

Tahun 2020, LBH Jakarta mengkaji persoalan banjir yang dihadapi oleh 3 komunitas dampingan yakni Kapuk Poglar (Jakarta Utara), Gang Lengkong (Jakarta Utara), dan Pekayon-Jakasetia (Bekasi). Berikut adalah temuan pelanggaran hak yang dihadapi oleh 3 komunitas:¹⁸

- a. Hak atas informasi. Warga tidak mendapat informasi dan edukasi terkait bencana.
- b. Hak atas lingkungan yang sehat dan bersih. Banjir secara berulang melanda 3 komunitas ini, tentunya telah merusak kualitas lingkungan warga, salah satunya air bersih.
- c. Hak atas rasa aman. Banjir juga meningkatkan kasus kekerasan dalam rumah tangga. Tidak sedikit perempuan Gang Lengkong dan Pekayon-Jakasetia mengalami kekerasan verbal dan beban ganda saat banjir melanda.
- d. Hak atas kesehatan. Warga mengeluhkan berbagai penyakit seperti gatal-gatal, kutu air, diare, dan masuk angin saat menghadapi banjir. Khusus warga perempuan, mereka mengalami gangguan kesehatan seksual dan reproduksi akibat minimnya air bersih dan kebutuhan khusus lainnya. Warga juga menghadapi persoalan mental seperti stres dan depresi.
- e. Hak atas pangan. Warga kesulitan mengakses makanan bersih dan sehat. Pemerintah daerah tidak menyediakan kebutuhan dasar ini selama darurat bencana.

18 Op. Cit., Citra Referandum, dkk, hlm. 38-40.

- f. Hak bekerja dan pendapatan yang layak. Banjir melumpuhkan kegiatan ekonomi masyarakat. Sebagian warga mengalami pemotongan gaji, sebagian lagi terhambat untuk menjalankan usahanya.
- g. Hak atas pendidikan. Anak tidak dapat bersekolah selama masa darurat bencana.
- h. Hak milik pribadi. Warga menghadapi kerusakan dan kehilangan barang dan dokumen berharga.
- i. Hak untuk mempertahankan relasi sosial dan budayanya. Bencana seringkali merenggut kerekatan sosial budaya di dalam suatu komunitas masyarakat.

Konsep pertanggungjawaban negara menurut Karl Zemanek dalam tulisannya "*State Responsibility and Liability*" mencantumkan satu pertanyaan mendasar tentang "kenapa negara (semestinya) juga secara melekat bertanggung jawab (*strictly liable*) atas kegiatan-kegiatan yang dilakukan tidak hanya oleh dirinya sendiri (negara) tetapi juga orang perseorangan yang ada dalam teritori negara tersebut?"¹⁹ Lingkup pertanggungjawaban negara atas bencana sudah dipertegas melalui Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 83/PUU-XI/2013 dalam perkara atas Pengujian UU Nomor 15 Tahun 2013 tentang perubahan atas UU Nomor 19 Tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2013. Dalam perkara yang berkaitan dengan tanggung jawab negara atas korban terdampak Lumpur Lapindo, MK berpendapat bahwa negara dengan kekuasaan yang ada padanya berkewajiban turut campur teknis maupun melalui instrumen hukum untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Hal ini demi menjamin dan memastikan hak masyarakat terdampak oleh perusahaan yang bertanggung jawab tetap terpenuhi.

19 Karl Zemanek, *State Responsibility and Liability*, Environmental Protection and International Law, W. Lang, H. Neuhold dan K. Zemanek (eds.), UK: Graham & Trotman Limited, 1991.

4.

Tidak Tepat Mengatur Banjir Dalam Definisi

Jika ditelaah lebih lanjut, ada banyak perubahan redaksional yang terjadi dalam RUU Penanggulangan Bencana dibanding UU *a quo*. Salah satunya adalah Pasal 1 Angka 2, terdapat penambahan banjir bandang dan rob dalam definisi bencana alam. Pasal 1 Angka 2: *Bencana Alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, likuifaksi, tsunami, erupsi gunung api, gerakan tanah, banjir, banjir bandang, rob, iklim ekstrim, angin topan, cuaca ekstrim, gelombang laut berbahaya, abrasi, benda angkasa alam, dan kekeringan.*

Pengklasifikasian banjir, banjir bandang dan rob ke dalam bencana alam ini dinilai kurang tepat karena mengabaikan penyebab banjir karena pembangunan yang tidak berperspektif ekologis. Seharusnya RUU *a quo* membuat definisi baru yang dapat melingkupi seluruh jenis bencana yang disebabkan oleh pembangunan, aktivitas industri dan kebijakan pemerintah yang eksploitatif dan destruktif sehingga menyebabkan kerusakan lingkungan hidup, konflik agraria, pelanggaran hak asasi manusia, dan kerugian sosial-ekonomi. Definisi yang tepat akan linear dengan solusi yang dibutuhkan.

Banjir sebagai bencana ekologis tergambar di wilayah DKI Jakarta. Berikut pendapat Bossman Batubara mengenai 3 jenis banjir di ibukota ini.²⁰ Pertama, banjir karena aliran air dari kawasan Puncak, Bogor. Ekosistem air atas dan bawah permukaan kawasan Puncak sudah tidak mampu menampung tingginya curah hujan yang turun. Akibatnya, air meluap ke sungai-sungai yang mengalir membelah kota Jakarta seperti Kali Ciliwung. Penyebab penurunan kemampuan ekosistem Puncak menyerap air hujan adalah masifnya konversi penggunaan lahan di Puncak. Hutan kawasan Puncak kini menjadi kebun, villa dan hotel. Konversi tersebut mengurangi kapasitas intersepsi atau kemampuan pohon untuk menangkap atau menanggak dari daun. Selain itu juga mengurangi laju infiltrasi, air tidak dapat

²⁰ Bossman Batubara dalam Focus Group Discussion Ahli: Penulisan Kisah Kasus (Case Story) "Dampak Banjir dan Penggusuran Paksa Bagi Perempuan, LBH Jakarta, 12 Oktober 2020.

masuk ke dalam tanah karena banyak pohon yang dipotong atau tertutup rumah. Banjir jenis ini seringkali disebut banjir kiriman.

Kedua, banjir yang disebabkan hujan dalam kota Jakarta. Seringkali saluran irigasi ditemukan sudah menyempit atau tidak terawat. Saat dialiri air bervolume tinggi dari curah hujan,²¹ saluran tidak mampu menampung luapan air. Ketiga, banjir karena air laut. Banjir jenis ini terjadi karena kombinasi muka air laut naik dibarengi penurunan muka tanah. Kenaikan air laut adalah salah satu dampak dari kompleksnya perubahan iklim global. Suhu bumi yang naik menyebabkan bongkahan es raksasa di kutub mencair, bongkahan tersebut berubah menjadi air. Kemudian secara kumulatif mengakibatkan volume air laut naik. Pada tahap berikutnya, terjadi kenaikan muka air laut. Sementara penurunan muka tanah di Jakarta terjadi karena ekstraksi air tanah dalam, pembebanan bangunan, pengompakan material sedimen dan aktivitas tektonik. Ekstraksi air tanah dalam dan pembebanan bangunan sama-sama disebabkan oleh masifnya pembangunan di DKI Jakarta. Beban bangunan berasal dari gedung pencakar langit. Sementara pengguna air tanah dalam mayoritas adalah industri. Bossman menambahkan, tiga jenis banjir tersebut dapat saling berkombinasi tergantung pada dinamika spasial (dimana) dan temporalnya (kapan).

Banjir juga disebabkan oleh perencanaan sistem pengendalian banjir yang tidak tepat. Sistem pengendalian banjir pada suatu daerah perlu dibuat dengan baik dan efisien, memperhatikan kondisi yang ada dan pengembangan pemanfaatan sumber air mendatang. Sehingga terdapat peran pemerintah dalam regulasi perencanaan sistem pengendalian banjir yang tepat sasaran berperspektif lingkungan.²²

21 Penyebab curah hujan yang tidak menentu adalah krisis iklim. Sementara krisis iklim disebabkan oleh masifnya aktivitas industri di sektor energi dan perubahan tata guna lahan yang tidak memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan.

22 Robert J. Kodoatie, *Rekayasa dan Manajemen Banjir Kota*, (Yogyakarta : Penerbit Andi, 2013), hlm. 38.

5.

Tidak Berasaskan Pemberdayaan Masyarakat

RUU *a quo* belum mengakomodir asas pemberdayaan masyarakat pada Pasal 2. Asas ini penting untuk memastikan adanya pelibatan aktif masyarakat dalam tiap langkah penanggulangan bencana oleh pemerintah. Melalui pemberdayaan, kesadaran kritis masyarakat bertumbuh. Kolektifitas juga terbangun. Masyarakat menjadi berdaya dan mandiri menanggapi bencana. Untuk menjamin adanya keterlibatan aktif masyarakat, maka tidaklah cukup jika hanya membuka ruang. Namun juga perlu mendorong masyarakat dengan pengalaman dan kearifan lokalnya. Mengingat dalam konteks lokal tertentu, masyarakat lokal (terkait) juga memiliki pengetahuan warisan leluhur mengenai mitigasi kebencanaan.

Konsep pemberdayaan merupakan sebuah proses dan tujuan. Sebagai suatu proses, ia mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, dan memperkuat posisi tawar masyarakat di segala bidang.²³ Sedangkan sebagai tujuan, pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial.²⁴ Konsep ini menempatkan masyarakat bukan sebagai obyek yang bergantung pada pihak lain. Tetapi sebagai subyek yang berdaya. Untuk mencapai *goals* pemberdayaan, maka terdapat beberapa prinsip yang harus diperhatikan. Prinsip kesetaraan, partisipasi, kemandirian, dan berkelanjutan.²⁵ Dalam hal kebencanaan, upaya pemberdayaan mampu memperkuat masyarakat mulai dari tahap pra bencana, saat bencana dan pasca bencana.

Dalam Pasal 26 RUU *a quo*, pemberdayaan dan partisipasi telah masuk sebagai aspek penyelenggaraan penanggulangan bencana. Namun RUU ini tidak mengatur secara komprehensif konsep pemberdayaan sesungguhnya. RUU *a quo* hanya menitikberatkan pada pendidikan dan pelatihan penanggulangan kebencanaan.

23 Eko, Sutoro. "Pemberdayaan Masyarakat Desa," Materi Diklat Pemberdayaan Masyarakat Desa, yang diselenggarakan Badan Diklat Provinsi Kaltim, Samarinda (2002), hlm.4.

24 Aziz Muslim, Metodologi Pengembangan Masyarakat, (Yogyakarta: Teras, 2009), hlm. 59

25 Dedeh Maryani dan Ruth Roselin, Pemberdayaan Masyarakat, (Yogyakarta: Penerbit Deepublish), 2019, hlm. 11-12.

Sementara peningkatan kapasitas hanya satu hal dari keseluruhan konsep pemberdayaan.

Begitu juga dengan partisipasi, RUU *a quo*, belum sepenuhnya menjamin seluruh tahap partisipasi menurut Cohen dan Uphoff. RUU *a quo* melalui Pasal 23 ayat (1) huruf h hanya mengatur hak masyarakat berpartisipasi dalam pengambilan keputusan terhadap kegiatan penanggulangan bencana. Sementara menurut Cohen dan Uphoff terdapat 4 tahap partisipasi yaitu, partisipasi dalam pengambilan keputusan, partisipasi dalam implementasi, partisipasi dalam pemanfaatan dan partisipasi dalam evaluasi.²⁶

Pasca bencana, masyarakat terdampak umumnya mengalami kesulitan untuk mempertahankan atau meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Ketika darurat banjir misalnya, masyarakat mengalami berbagai kerugian ekonomi. Bangunan rumah rusak, dokumen penting dan barang berharga rusak bahkan hilang, serta kerugian dalam mata pencaharian. Masalah ini tentunya sudah menjadi tanggungjawab pemerintah agar menjamin penghidupan yang layak bagi masyarakat terdampak. Namun sayang, jika menilik Pasal 78 ayat (2) RUU *a quo*, pemerintah hanya akan memberi fasilitas pinjaman lunak bagi usaha produktif. Pemerintah tidak bertanggung jawab secara penuh. Masyarakat justru didorong untuk berhutang.

Jika pemerintah sungguh-sungguh, seharusnya pemerintah melakukan upaya pemberdayaan ekonomi. Pemerintah perlu mengidentifikasi potensi ekonomi komunitas. Mengembangkan kapasitas masyarakat mulai dari penguasaan produksi, distribusi hingga pemasaran. Menyediakan sarana dan prasarana penunjang. Memberi informasi yang aksesibel. Selanjutnya menciptakan sistem pasar yang berkeadilan untuk menjamin usaha mandiri masyarakat dapat berkelanjutan. Perencanaan pemberdayaan ekonomi ini juga harus melibatkan masyarakat termasuk kelompok rentan agar masyarakat merasakan manfaat optimal. Pemerintah wajib memperlakukan masyarakat sebagai subyek kebijakan yang memiliki andil dalam menentukan nasibnya sendiri.

²⁶ Cohen, J. et al. 1979. Rural Development Committee: Feasibility and Application of Rural Development Participation, A. State-of-the-Arth Paper. New York: Cornell University.

6. Tidak Memasukkan Asas Keadilan Gender

Budaya patriarki menempatkan perempuan sebagai obyek dalam berbagai aspek kehidupan. Budaya ini membakukan peran sosial yang tidak setara antara laki-laki dan perempuan hingga melahirkan berbagai bentuk ketidakadilan gender. Stereotype, subordinasi, domestifikasi, beban ganda, kekerasan dan marginalisasi.²⁷ Berbagai bentuk ketidakadilan gender tersebut juga terjadi dalam hal kebencanaan. Pelakunya ada di ranah keluarga, komunitas, masyarakat secara luas hingga negara.

Kelompok perempuan jarang sekali terlibat dalam ruang publik, termasuk masalah kebencanaan. Perannya selalu diasosiasikan dalam urusan-urusan domestik. Masalahnya bersumber dari substansi, struktur dan kultur hukum yang tidak adil gender. Termasuk UU *a quo*. Begitu juga dengan RUU *a quo*. Keadilan gender belum masuk sebagai asas penting penanggulangan bencana. Nampaknya pemerintah dan DPR RI tidak terlampau memikirkan posisi dan kebutuhan perempuan dalam skema kebencanaan.

Kelompok perempuan menjadi salah satu pihak yang rentan terdampak banjir. Peran-peran domestik menuntut perempuan lebih banyak tinggal di rumah. Akhirnya, saat banjir tiba, perempuan menjadi kelompok pertama yang harus menghadapinya. Ihtwal dampak, perempuan juga menghadapi dampak tambahan terutama dalam hal kesehatan seksual dan reproduksi akibat minimnya air bersih. Belum lagi potensi kekerasan pada masa darurat bencana, terutama saat di pengungsian.²⁸ United Nations Population Fund (UNFPA) menerima 57 laporan kasus kekerasan berbasis gender dalam situasi darurat bencana di Sulawesi Tengah.²⁹

27 Baca lebih lanjut dalam Citra Referandum, dkk, Tak Pupus Mengharap Pelangi: Pengalaman Perempuan Menghadapi Penggusuran Paksa dan Banjir, (Jakarta: LBH Jakarta, 2020).

28 Radar Sulteng, Perempuan di Pengungsian Rawan Pelecehan Seksual, diakses dari (<https://radarsulteng.id/perempuan-di-pengungsian-rawan-pelecehan-seksual/>).

29 Widia Primastika, 57 Kasus Kekerasan Seksual Terjadi Saat Bencana Sulawesi Tengah, diakses dari (<https://tirto.id/57-kasus-kekerasan-seksual-terjadi-saat-bencana-sulawesi-tengah-ehpi>).

Ketidakadilan gender juga dihadapi oleh kelompok minoritas identitas gender dan orientasi seksual (LGBTI+). Mereka kerap mengalami diskriminasi berdasarkan identitas gender dan orientasi seksualnya. Mulai dari minimnya pelibatan dalam menyusun kebijakan penanggulangan bencana hingga diskriminasi atas akses pemenuhan hak ketika situasi bencana hingga pasca bencana. Peminggiran terhadap kelompok minoritas ini terjadi secara struktural dan kultural oleh karena dominasi pola pikir heteronormatif yang masih kental.

RUU *a quo* harus menegaskan adanya pelibatan kelompok perempuan dan LGBTI+ dalam tiap tahap penanggulangan. Dengan catatan, pelibatan tersebut tidak sekadar membuka ruang tetapi juga mendorong dan memperkuat berdasarkan pengalaman dan perspektifnya. Pelibatan juga harus sampai pada level pengambilan keputusan. Agar dapat memastikan adanya substansi hukum terkait kebencanaan yang adil gender, maka selain memastikannya secara tematik dalam pasal per pasal, RUU *a quo* juga perlu memasukkan asas keadilan gender dalam asas-asas penanggulangan bencana sebagai suatu landasan. RUU *a quo* juga harus mampu menjamin keamanan perempuan dan kelompok LGBTI+ dari kekerasan selama masa bencana. Sekaligus memastikan adanya skema penanganan hingga pemulihan bagi perempuan dan kelompok LGBTI+ terdampak banjir yang menghadapi kekerasan.

7. Tidak Inklusif Bagi Penyandang Disabilitas

Terhitung 10 tahun Indonesia meratifikasi Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) atau Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas melalui UU Nomor 19 Tahun 2011. Namun hingga kini, implementasinya masih terbilang kurang optimal. Pemerintah Indonesia belum melakukan berbagai tindakan untuk melindungi hak-hak penyandang disabilitas. Dalam hal kebencanaan, CRPD memandatkan agar negara-negara pihak mengambil semua kebijakan yang diperlukan untuk menjamin perlindungan dan keselamatan penyandang disabilitas dalam situasi beresiko, selaras dengan kewajibannya di bawah hukum internasional termasuk hukum humaniter dan hukum hak asasi manusia internasional.³⁰

Naskah RUU Penanggulangan Bencana belum maksimal mengatur hak penyandang disabilitas. RUU ini hanya secara umum mengatur bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana harus melindungi kelompok rentan. Pengaturan yang kurang rinci ini nantinya akan menimbulkan disparitas pemahaman oleh pelaksana undang-undang. Kemudian, pemenuhan kebutuhan-kebutuhan krusial penyandang disabilitas sulit diimplementasikan. Padahal, penyandang disabilitas memiliki resiko kematian 4 kali lebih tinggi dibanding kelompok lain.

Permasalahan mendasar yang sering ditemui adalah minimnya pelibatan penyandang disabilitas dalam penanggulangan bencana, tidak aksesibelnya informasi kebencanaan bagi seluruh ragam disabilitas, fasilitas tanggap darurat bencana juga tidak aksesibel, tidak ada skema perencanaan penyelamatan bagi penyandang disabilitas, tidak ada skema khusus pemulihan bagi penyandang disabilitas dan tidak ada mekanisme pelaporan yang inklusif terkait pelaksanaan tiap tahap penanggulangan bencana.

30 Lihat Pasal 11 CRPD.

UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas mengatur 5 hak-hak penyandang disabilitas terkait kebencanaan, yakni:³¹

- a. mendapatkan informasi yang mudah diakses akan adanya bencana;
- b. mendapatkan pengetahuan tentang pengurangan risiko bencana;
- c. mendapatkan prioritas dalam proses penyelamatan dan evakuasi dalam keadaan bencana;
- d. mendapatkan fasilitas dan sarana penyelamatan dan evakuasi yang mudah diakses; dan
- e. mendapatkan prioritas, fasilitas, dan sarana yang mudah diakses di lokasi pengungsian.

Menurut Pasal 109 UU Penyandang Disabilitas, pemerintah pusat maupun daerah harus: 1) mengambil langkah yang diperlukan untuk menjamin penanganan Penyandang Disabilitas pada tahap pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana. 2) Penanganannya harus memperhatikan akomodasi yang layak dan aksesibilitas untuk Penyandang Disabilitas. 3) Penyandang Disabilitas dapat berpartisipasi dalam penanggulangan bencana.

31 Lihat Pasal 20 UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

8.

Kebutuhan Masyarakat Terdampak Bencana Sangat Umum

Berdasarkan data dari Pos Pengaduan Banjir dan CMS (*Case Management System*) LBH Jakarta tahun 2020-2021, dari 37 pengaduan ditemukan berbagai permasalahan riil yang masyarakat terdampak banjir Jabodetabek hadapi. Masalah tata ruang, sistem tanggap darurat, kesulitan akses terhadap bantuan sosial, tidak maksimalnya upaya penanggulangan banjir, tiada ganti kerugian yang layak, kerusakan infrastruktur, perlindungan terhadap kelompok rentan, dan tidak adanya tempat pengungsian. Sementara dampak yang dihadapi adalah kerusakan dan kehilangan barang berharga (kendaraan, perabotan, alat elektronik), modal usaha (alat produksi) terendam banjir, tidak dapat bekerja (pemotongan gaji, cuti dll), hingga menurunnya kesehatan fisik dan mental.

Pasal 52 RUU telah mengatur berbagai kebutuhan dasar secara umum.³² Namun belum mengatur secara khusus kebutuhan bagi kelompok rentan. Bagi kelompok perempuan misalnya, proses evakuasi dan pengungsian yang aman dari kekerasan, akses pelayanan kesehatan fisik dan mental, pelatihan kebencanaan serta kebutuhan praktis. Kebutuhan praktis tersebut adalah kebutuhan terkait maternitas, kesehatan seksual dan reproduksi.

Bagi kelompok minoritas identitas gender dan orientasi seksual (LGBTI+), perlu memastikan adanya ruang aman yang inklusif selama masa bencana dan pemulihan. Kelompok LGBTI+ seringkali berhadapan dengan sikap tindak diskriminatif dari masyarakat, aparat penegak hukum dan pemerintah. Untuk beberapa anggota kelompok yang mengalami menstruasi, perlu dipastikan kebutuhan air bersih dan pembalut yang cukup. Selain itu, penting juga memastikan ketersediaan kebutuhan hormonal demi kesehatan fisik dan psikis kelompok.

Sementara bagi anak, pemerintah harus menjamin pendidikan tetap berlangsung dalam situasi darurat bencana, layanan kesehatan fisik dan mental, proses evakuasi

³² Kebutuhan dasar dimaksud berupa kebutuhan air bersih, sanitasi, pangan, sandang, pelayanan kesehatan, pendidikan, pelayanan psikososial, penampungan dan tempat hunian sementara.

dan pengungsian yang aman dari kekerasan, dapat bermain dengan aman, vitamin dan obat-obatan khusus anak di segala usia, kebutuhan pangan bergizi khusus anak, serta keperluan khusus lainnya bagi bayi hingga balita.

Menurut UU Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia, lansia memiliki hak yang sama dengan kelompok warga lainnya. Dalam hal bencana berhak atas pelayanan kesehatan, pendidikan dan pelatihan, perlindungan sosial, dan bantuan sosial.³³ Bahkan lansia pada kondisi tertentu berhak mendapatkan afirmasi seperti kemudahan dalam mengakses haknya. Undang-undang tersebut juga mengamanahkan adanya proses pemberdayaan agar lansia tetap dapat berperan aktif dalam hidup bermasyarakat.

Ketika darurat bencana, lansia termasuk kelompok yang rentan atas berbagai dampak. Pada saat banjir, pemerintah wajib menyelenggarakan pelayanan kesehatan bagi lansia melalui berbagai peningkatan yang diatur dalam Pasal 14 UU Kesejahteraan Lansia. Penyuluhan dan penyebarluasan informasi kesehatan lanjut usia, upaya penyembuhan (kuratif) yang diperluas pada bidang pelayanan geriatrik/gerontologik, dan pengembangan lembaga perawatan lanjut usia yang menderita penyakit kronis dan/atau terminal. Selain itu, lansia juga membutuhkan jalur evakuasi yang aksesibel, tempat pengungsian yang akses dan layak, obat-obatan khusus, akses layanan kesehatan fisik dan mental, pendamping, dan prioritas terhadap bantuan sosial karena seringkali lansia tidak mampu mengaksesnya mengingat sistem pembagian bantuan sosial yang tidak teratur (rebutan).

Kebutuhan lainnya adalah tempat pengungsian. RUU *a quo* telah mencantumkan 'penampungan dan tempat hunian sementara' sebagai kebutuhan dasar masyarakat terdampak.³⁴ Namun sayang, RUU ini tidak menjelaskan lebih rinci indikator pengungsian yang memenuhi syarat aman, sehat, layak dan inklusif. Kualitas penampungan kerap dibawah standar. Jumlah pengungsi yang besar berpotensi menimbulkan risiko terhadap kesehatan. Pengungsi menjadi rawan terkena penyakit sekunder. Untuk menanggulangnya, dibutuhkan antisipasi seperti menjamin tersedianya air bersih, sanitasi, pakaian layak, makanan bergizi, pelayanan kesehatan, vitamin dan obat-obatan. Kemudian sisi keamanan, pemerintah harus mampu menjamin lokasi pengungsian menjadi ruang aman bagi setiap orang termasuk kelompok rentan. Tidak hanya infrastruktur, pemerintah juga perlu membangun perspektif adil gender.

33 Lihat Pasal 5 ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia.

34 Lihat Pasal 52 RUU Penanggulangan Bencana.

Salah satu perubahan dalam RUU *a quo* adalah adanya kepastian status keadaan darurat bencana dalam penetapan status dan tingkatan bencana. Sebagai perbaikan atas UU pendahulunya ketentuan ini patut diapresiasi. Namun disisi lain juga menimbulkan masalah lanjutan yakni dalam pasal bantuan darurat, hanya diberikan pada wilayah yang ditetapkan status keadaan darurat bencana saja. Status Keadaan Darurat Bencana sendiri adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana. Definisi dalam RUU *a quo* berpotensi mempersulit masyarakat terdampak bencana lokal untuk mengakses bantuan. Sebab pada implementasinya, penetapan status bencana seringkali tidak tepat lantaran minimnya kajian.

Dampak banjir seringkali juga meluluhlantakkan pemukiman warga terutama saat banjir bandang. Masalah ini tentu menjadi tanggungjawab pemerintah untuk memastikan kondisi kehidupan warga lebih layak dibanding sebelum terjadinya bencana. Namun tampaknya pemerintah tidak begitu serius melaksanakan kewajiban ini melihat isi Pasal 23 ayat (4) RUU *a quo*: *Setiap orang berhak mendapatkan bantuan/santunan atas kerusakan bangunan karena terdampak bencana sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.* Rumusan ini berpotensi mengurangi penikmatan atas penghidupan yang layak lantaran hak warga seringkali tidak menjadi prioritas dalam anggaran.

9.

Ancaman Penggusuran Paksa

Permasalahan lanjutan yang menjadi perhatian LBH Jakarta adalah adanya kewenangan pemerintah pusat untuk menetapkan sepihak daerah rawan bencana sebagai daerah terlarang untuk permukiman. Sementara proyek pembangunan tetap dipertahankan di lokasi rawan bencana yang semakin memperparah kondisi. Kemudian pemerintah pusat juga dapat mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan setiap orang atas nama penanggulangan bencana. Keduanya diatur dalam Pasal 27 ayat (1) RUU *a quo*. Lahan ditetapkan dahulu sebagai lokasi rawan bencana lalu lokasi diambil. Meski warga sudah memiliki alas hak tertinggi seperti sertifikat hak milik, tanah dan bangunan dengan mudah dirampas.

Ketentuan ini menambah daftar panjang legitimasi atas penggusuran paksa dalam peraturan perundang-undangan. Apalagi dalam kenyataannya permukiman yang dianggap berada dalam lokasi rawan bencana adalah permukiman masyarakat miskin. Masyarakat di bantaran sungai kerap menjadi kambing hitam penyebab banjir ibukota, terutama DKI Jakarta. Padahal penyebab utamanya adalah pembangunan yang minim perspektif lingkungan. Normalisasi kali lewat betonisasi acap kali menjadi solusi instan pemerintah. Program tersebut sama sekali tidak bermanfaat mengingat banyak warga yang harus kehilangan ruang hidupnya. Berdasar Laporan Pemantauan Praktik Penggusuran Paksa DKI Jakarta terbitan LBH Jakarta, proyek normalisasi menjadi salah satu alasan penggusuran paksa sepanjang tahun 2015 hingga 2018.

Penggusuran paksa tidak hanya melanggar hak atas tempat tinggal yang layak tetapi juga melanggar sejumlah hak asasi seperti hak atas penghidupan yang layak, hak atas rasa aman, hak untuk menikmati kepemilikan secara tenteram, hak untuk mempertahankan kebudayaannya dan lain-lain. Oleh sebabnya, Komisi Hak Asasi Manusia telah menetapkan pengusiran paksa/ penggusuran paksa sebagai *gross violation of human rights* atau pelanggaran berat hak asasi manusia.

Komentar Umum Nomor 7 Tahun 1997 tentang Hak atas Tempat Tinggal yang Layak: Pengusiran Paksa pada Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya mendefinisikan pengusuran paksa/ pengusiran paksa sebagai pemindahan orang atau keluarga dari tanah yang sedang ia tempati, baik secara permanen ataupun sementara, diluar kehendak pribadinya tanpa dilindungi oleh ketentuan hukum yang memadai dan melanggar hak-haknya sebagai manusia.

Indonesia sampai saat ini masih belum memiliki aturan yang mampu melindungi warga dari pengusuran paksa. Pola yang selama ini terjadi sangat tidak manusiawi, melanggar prosedur yang diatur oleh Komentar Umum Nomor 7 Tahun 1997. Pengusuran dilakukan sepihak, tanpa musyawarah yang tulus, tanpa pemberitahuan yang layak, solusi tidak memadai, hingga pengerahan kekuatan aparat secara berlebihan dan tidak berwenang. Pola ini juga berpotensi direplikasi oleh RUU *a quo*, melihat dengan mudahnya pemerintah dapat menetapkan lokasi sebagai daerah rawan bencana lalu sewenang-wenang melakukan pencabutan dan/ atau pengurangan hak milik.

Sementara menurut *UN Basic Principles and Guidelines on Development-Based Eviction and Displacement* terdapat kewajiban pemerintah sebelum melakukan pengusuran, yakni:

- a. menjelajahi semua kemungkinan alternatif pengusuran;
- b. melakukan konsultasi dan audiensi ke publik beserta dengan masyarakat yang akan terkena dampak;

- c. melakukan penilaian terhadap dampak penggusuran secara holistik dan komprehensif, serta memperhitungkan dampak kerugian materil dan imateril;
- d. menunjukkan bahwa mekanisme penggusuran sudah tidak bisa dihindarkan lagi;
- e. memberikan surat pemberitahuan dalam bentuk tertulis;
- f. memastikan bahwa tidak ada orang yang akan kehilangan tempat tinggal; dan,
- g. menjamin adanya alternatif tempat tinggal yang memadai yakni, tempat tinggal yang dekat dengan lingkungan tempat mereka bekerja.

Masyarakat yang berpotensi digusur berdasar Pasal 27 ayat (1) RUU *a quo* akan semakin buruk kondisinya karena RUU *a quo* tidak menjamin adanya solusi yang layak. Pasal 27 ayat (2) RUU *a quo* mengatur bahwa setiap orang yang hak kepemilikannya dicabut atau dikurangi hanya berhak mendapat ganti rugi atau kompensasi sesuai dengan kemampuan keuangan negara. Lebih parahnya, warga yang berhak atas ganti kerugian tersebut hanya warga yang mampu menunjukkan alas haknya. Faktanya, mayoritas masyarakat miskin perkotaan tidak memiliki sertifikat karena timpangnya sistem penguasaan tanah. Jaminan atas tempat tinggal yang layak tentunya menjadi tanggung jawab pemerintah. Hak asasi ini diatur oleh Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945, Pasal 11 UU Nomor 11 Tahun 2005 dan Pasal 40 UU Nomor 39 Tahun 1999.

10.

Pemaduan Pengurangan Risiko Bencana Dengan Program Pembangunan Hanya Tempelan

Faktor alam seringkali menjadi kambing hitam penyebab terjadinya bencana di Indonesia. Padahal bencana paling masif terjadi dalam rentang waktu 2011-2020 adalah banjir dan tanah longsor³⁵ yang pada umumnya terjadi akibat kebijakan pemerintah yang tidak berperspektif ekologis. Masalah pembangunan berkelanjutan misalnya, seringkali hanya menjadi “tempelan” yang tidak benar-benar dilaksanakan. Dapat dilihat dari ketentuan *omnibus law* UU cipta Kerja yang sudah mereduksi urgensi lingkungan hidup dalam program pembangunan. Begitu pula dengan banjir Jakarta. Jika diurai salah satu penyebab terjadinya banjir kiriman, yakni semakin berkurangnya kemampuan ekosistem Puncak, Bogor untuk menyerap air hujan. Salah satu penyebab pengurangan ini adalah karena adanya konversi penggunaan lahan di Puncak yang tak sedikit merupakan aset pejabat contohnya hutan pinus di Citamiang.³⁶

Selain banjir kiriman, masalah banjir di Jakarta sebagai banjir lokal tak lepas pula dari akibat pembangunan yang minim perspektif ekologis, contohnya pembangunan Pantai Indah Kapuk. Kawasan ini dahulunya merupakan kawasan hutan bakau dengan kemampuan menampung air mencapai 16 juta meter kubik yang kini dikonversi menjadi lapangan golf, fasilitas rekreasi, perumahan dan lain-lain yang tentunya menghilangkan kemampuan lahan menampung air.³⁷ Kedua contoh ini saja menunjukkan betapa pemerintah memalingkan wajah dari pembangunan yang nyatanya memperparah kondisi hidrologi.

Kemampuan pemerintah dalam manajemen risiko bencana merupakan salah satu hal penting dalam pembangunan berkelanjutan. Pemerintah belum memiliki

35 Katadata.id, *Daftar Bencana Alam Paling Sering Terjadi di RI (Periode 2011-2020)*, diakses dari (<https://databoks.katadata.co.id/datapublishembed/116983/apa-bencana-alam-yang-paling-sering-terjadi-di-indonesia-10-tahun-terakhir>).

36 Tempo.com, *Ini Koleksi Vila Para Jenderal di Citamiang*, diakses dari (<https://nasional.tempo.co/read/535685/ini-koleksi-vila-para-jenderal-di-citamiang>).

37 Bossman Batubara, *Proses Depolitisasi dan Repolitisasi dalam Kasus Banjir Jakarta*, diakses dari (<https://mojok.co/esai/proses-depolitisasi-dan-repolitisasi-dalam-kasus-banjir-jakarta/>).

kesadaran yang memadai untuk mengarusutamakan pengurangan risiko bencana dalam kebijakan perencanaan pembangunan, karena masih menganggap bahwa penanggulangan bencana hanya dilakukan untuk respon kedaruratan saja. Rencana tata ruang seringkali diingkari demi kepentingan kapital. Bahkan sejak penyusunannya saja sudah bermasalah karena tidak sungguh-sungguh melibatkan masyarakat secara aktif. Konsep penataan ruang pada praktiknya tidak berkesinambungan baik perencanaan, pemanfaatan maupun pengendalian tata ruangnya.

Pembangunan yang direncanakan pemerintah sudah seharusnya menggunakan kebijakan yang tidak hanya berdasarkan kajian kebutuhan saja, tetapi juga mengkaji keberlanjutan lingkungan hidup. Kajian ini tentunya harus masuk dalam langkah perencanaan. Oleh karena penanggulangan bencana termasuk banjir tidak melulu berbicara mengenai teknis-infrastruktur modern seperti betonisasi, kanalisasi, wadukisasi, dan lain-lain. Tetapi berangkat pula dari upaya pengendalian pembangunan (pemanfaatan ruang). Kepentingan lingkungan hidup seyogyanya menempati posisi prioritas.

Hal terpenting dari perencanaan wilayah tidak hanya mengharuskan pengambil kebijakan memiliki informasi risiko bencana, tetapi juga mengetahui tentang faktor-faktor penyebab terjadinya, bagaimana dampaknya bagi lingkungan hidup, serta usaha apa yang harus dilakukan untuk mencegah adanya bencana. Melampaui pengurangan risiko, sudah sepatutnya pemerintah fokus memastikan bencana tidak terjadi apalagi berulang. Untuk mewujudkannya, penanggulangan bencana membutuhkan rantai koordinasi strategis antar seluruh pemangku kewajiban. Selain itu, koordinasi juga harus berbasis sumber daya publik yakni adanya saling kerjasama antar lembaga atau instansi pemerintah, akademisi serta masyarakat sesuai peran dan tugas masing-masing.

Pengaturan mengenai pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan beberapa kali disebut dalam RUU Penanggulangan Bencana.

- a. Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana bertanggung jawab untuk menyusun kebijakan pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan;
- b. Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana bertanggungjawab mengurangi risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan daerah;
- c. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi tidak terjadi bencana meliputi pemaduan dalam perencanaan pembangunan;
- d. Pemaduan penanggulangan bencana dalam perencanaan pembangunan dilakukan dengan cara mencantumkan unsur-unsur rencana penanggulangan bencana ke dalam rencana pembangunan pusat dan daerah.

Namun sayang, pasal-pasal tersebut tidak implementatif karena pengaturannya sangat umum. Kemudian menjadi pertanyaan, bagaimana kekuatan dan efektifitas undang-undang ini nantinya jika berhadapan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang hanya mengutamakan sisi pembangunan saja. Misalnya, UU Cipta Kerja, yang nyata menabrak berbagai norma demi memuluskan kepentingan pembangunan. Ide pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan ini hanya menjadi tempelan belaka. Sama halnya dengan UU *a quo* yang selama keberlakuannya tidak memberi manfaat untuk pencegahan bencana dan keberlanjutan lingkungan.

11.

Pentingnya Kajian, Penetapan Status Dan Evaluasi Disetiap Tingkat Bencana

Dalam penanggulangan bencana, penetapan status dan tingkat bencana didasarkan pada lima variabel utama, yakni jumlah korban, kerugian ekonomi, kerusakan sarana dan prasarana, cakupan luas wilayah yang terkena bencana, dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan, kerusakan lingkungan dan tipologi masing-masing bencana.³⁸ Kelima variabel tersebut merupakan data dan informasi awalan untuk menyusun rencana penanganan bencana. Data dan informasi awalan ini akan sangat bermanfaat jika pemetaan korban dilakukan secara komprehensif. Perlu dipastikan bahwa pendataannya juga melingkupi jumlah korban berdasarkan identitas gender, usia, keragaman disabilitas dan derajatnya serta persebaran wilayahnya. Lalu kondisi tertentu seperti hamil dan menyusui. Harapannya data pilah ini dapat menggambarkan kebutuhan masyarakat terdampak.

RUU *a quo* belum mewajibkan pengkajian dalam tiap tahap penyelenggaraan bencana. Hanya ada di tahap pra bencana dan tanggap darurat. Padahal pasca bencana juga perlu melalui proses pengkajian terlebih dahulu agar program pemulihan tepat sasaran dan berdaya guna. Kajian juga penting untuk memastikan proses penetapan status kebencanaan pada setiap tingkatannya berasal dari proses yang ilmiah dan obyektif. Penetapan status juga hanya dilakukan pada kondisi darurat bencana. Padahal untuk meminimalisir dampak yang lebih masif, pemerintah harus mampu mengidentifikasi sebelumnya. Penetapan status kebencanaan sangat berpengaruh dengan upaya penanganan pemerintah, maka alangkah lebih baik penetapan status ada di semua tingkatan. Hal ini juga termasuk hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang akurat. Sehingga masyarakat dapat menyesuaikan peranannya dalam penanggulangan bencana termasuk mengawasi upaya penanganan pemerintah.

³⁸ Lihat Pasal 7 ayat (3) RUU Penanggulangan Bencana.

Selain kajian dan penetapan status, tiap tahap juga harus melalui proses evaluasi. Proses ini harus melibatkan masyarakat sebagai subyek dalam kebijakan penanggulangan bencana. Dari sudut pandang masyarakat terdampak, pemerintah wajib meminta dan menerima masukan masyarakat. Beberapa pertanyaan kunci untuk memudahkan proses evaluasi:

- a. Apakah kebijakan penanggulangan bencana sudah tepat?
- b. Apa saja kebijakan yang telah diambil untuk mencegah terjadinya bencana?
- c. Apakah analisis risiko bencana sebelumnya sudah memadai?
- d. Apakah risiko bencana sudah ditangani secara efisien?
- e. Apa saja pencapaian penanggulangan bencana pada tahap sebelumnya?
- f. Apa saja kekurangan penanggulangan bencana pada tahap sebelumnya?
- g. Apa dan bagaimana potensi risiko bencana selanjutnya?

12.

Potensi Tumpang Tindih Kewenangan

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) merupakan lembaga pemerintah non kementerian setingkat menteri. Badan ini berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) RUU *a quo*, BNPB memiliki fungsi koordinasi, komando dan pelaksana dalam penanggulangan bencana. Ketiga fungsi ini tidak dijelaskan secara rinci oleh RUU *a quo* karena diatur kemudian dalam Peraturan Presiden. Ketidakjelasan fungsi BNPB ini berpotensi adanya tumpang tindih kewenangan dengan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Dalam fungsi koordinasi, sebesar apa kewenangan BNPB mampu mengkoordinasikan kementerian terkait. Mengingat selama ini tidak ada pembagian peran yang jelas dalam penanggulangan bencana antar kementerian terkait seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dan lain-lain. Jika RUU *a quo* tidak mampu menjelaskan kekosongan hukum ini, maka persoalan yang sama akan terus terulang yakni masalah miskoordinasi.

Tumpang tindih lainnya juga ditemukan dalam hal menetapkan kebijakan penanggulangan bencana. Baik pemerintah pusat maupun BNPB, sama-sama berwenang. Dalam rumusan pasalnya tidak dijelaskan apakah dilakukan bersama-sama atau tidak. Selain pada tingkat nasional, juga terdapat potensi tumpang tindih kewenangan penyelenggaraan komando BNPB di tingkat daerah. Dalam RUU *a quo* pasal 50 ayat (2) pada saat tanggap darurat bencana di daerah, kepala daerah menjalankan fungsi sebagai komando dan mendapat pendampingan dari BNPB. Fungsi pendampingan tiba-tiba muncul, ketentuan ini semakin menambah kerancuan fungsi komando BNPB.

13. Tidak Ada Mekanisme Pengawasan

Pengawasan pada penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu upaya menyelenggarakan pemerintahan yang menghormati hak asasi manusia. Dalam Pasal 35 UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pengawasan pelayanan publik diselenggarakan oleh pengawas internal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan melalui pengawasan oleh atasan langsung dan pengawas fungsional. Sementara pengawasan eksternal melalui pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan ke K/L terkait, Ombudsman, Komnas HAM, Komnas Perempuan, KPAI dan DPR RI. Upaya pengawasan ini juga perwujudan dari negara hukum, pemenuhan hak asasi manusia dan mencegah terjadinya korupsi.

Sayangnya, RUU *a quo* tidak menjelaskan secara rinci mekanisme pengawasan. RUU *a quo* hanya mengatur pengawasan sebagai salah satu lingkup dalam penanggulangan bencana. Lalu menyebut pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai pelaksana pengawasan seluruh tahap penanggulangan bencana. Begitu juga dengan pengawasan oleh masyarakat, tidak ada mekanismenya. Pasal 23 ayat (1) huruf i RUU *a quo*, hanya menyebutkan pengawasan sebagai salah satu hak setiap orang.

RUU *a quo* mencantumkan peran lembaga usaha dan lembaga internasional sebagai pihak yang turut serta melakukan penanggulangan bencana. Hal ini pada dasarnya baik, namun bagaimana pertanggungjawaban keduanya kepada publik? Siapa dan bagaimana mekanisme pengawasannya? Bagaimana cara memastikan lembaga usaha tidak memiliki benturan kepentingan dengan upaya penanggulangan bencana? Mengingat hingga kini tidak ada keseriusan dari eksekutif maupun legislatif untuk mencegah terjadinya banjir dari berbagai pembangunan yang tidak berperspektif lingkungan.

Evaluasi rutin atas seluruh kinerja pemerintah dan badan terkait termasuk dalam upaya pengawasan. RUU *a quo* juga tidak mengatur peran serta masyarakat dalam evaluasi penanggulangan bencana. Hanya pemerintah dan badan terkait yang diberikan kewenangan untuk melakukan evaluasi. Hal ini tentu mengurangi obyektifitas hasil evaluasi. Oleh karenanya, RUU *a quo* perlu mengatur keterlibatan masyarakat dalam evaluasi secara berkala, mekanisme dan saluran bagi masyarakat untuk mengawasi kinerja penanggulangan bencana termasuk memberi masukan baik saat proses maupun evaluasi. Mekanisme pengawasan tersebut juga harus menasar pada level pencegahan terjadinya bencana mengingat maraknya alih fungsi lahan serampangan di wilayah hulu.

14.

Tidak Menjamin Keterbukaan Informasi Publik

RUU *a quo* telah mengatur beberapa informasi terkait penanggulangan bencana yang dapat diakses oleh masyarakat. Tiga diantaranya adalah informasi risiko bencana dan peringatan dini, informasi tentang kebijakan penanggulangan bencana dan peta rawan bencana daerah. Namun setelah dicermati, tidak semua hasil kinerja pemerintah dalam RUU *a quo* terbuka bagi masyarakat. Berbagai ketentuan belum dapat menjamin adanya laporan atau informasi terbuka atas kinerja pemerintah dan badan terkait yang disampaikan secara berkala. Selain itu RUU *a quo* juga tidak mewajibkan pemerintah untuk menyiapkan sarana prasarana informasi yang aksesibel.

Pengalaman LBH Jakarta menunjukkan bahwa informasi publik terkait mekanisme penanggulangan banjir sulit untuk diakses. LBH Jakarta sampai mengajukan sengketa informasi publik pada 17 Januari 2021 ke Komisi Informasi Provinsi DKI Jakarta. LBH Jakarta mengajukan 20 butir informasi yang diatur oleh UU *a quo*. Hingga putusan, pemerintah tidak membuka 3 butir informasi publik terkait 1) dokumen hasil evaluasi pemenuhan standar pelayanan minimum penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena dampak banjir; 2) dokumen ihwal dampak sosial dan ekonomi bagi korban banjir; dan 3) dokumen yang menjelaskan ganti kerugian yang diberikan kepada masyarakat terdampak.³⁹

³⁹ LBH Jakarta, *LBH Jakarta Memenangkan Sengketa Informasi Publik Penanggulangan Banjir di DKI Jakarta*, diakses dari (<https://bantuanhukum.or.id/lbh-jakarta-memenangkan-sengketa-informasi-publik-penanggulangan-banjir-dki-jakarta/>).

Informasi publik juga bagian dari hak asasi. Seharusnya warga negara tidak perlu sampai menempuh proses hukum yang panjang. Pemerintah seyogyanya menyediakan informasi publik yang aksesibel tanpa harus diminta. Bahkan diminta pun, tidak perlu mempersulit proses. Selain itu, informasinya juga harus *update* secara berkala. Keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri negara demokrasi. Dengan ini dapat terwujud akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik. Masyarakat dapat berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan publik dan mengawasi implementasinya.

Sejatinya hak untuk mendapatkan informasi diatur oleh Pasal 28F UUD 1945, yang berisikan *"Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia."* Sebagai upaya perlindungan hak asasi manusia, RUU *a quo* harus memastikan seluruh rencana dan hasil kerja pemerintah pusat, pemerintah daerah dan badan terkait dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Informasi publik juga menjadi pintu masuk bagi masyarakat untuk terlibat aktif dalam penanggulangan bencana banjir.

15.

Sarana Prasarana: Tidak Memadai Dan Tidak Ada Revitalisasi

Meski bukan menjadi kunci utama keberhasilan pengendalian banjir, sarana dan prasana perlu mendapat perhatian khusus. Sarana dan prasarana merupakan penunjang dalam skema penanggulangan banjir. Ia diperlukan sebagai upaya mitigasi secara fisik. Untuk memastikan kesiapsiagaannya, pemerintah tentu wajib melakukan berbagai upaya untuk menjamin seluruh infrastruktur berjalan baik. Sayangnya, RUU *a quo* belum mengatur terkait kewajiban ini. Setiap kali banjir melanda, semua pihak kelabakan. Akhirnya sarana prasarana yang kurang memadai kerap menjadi alasan pemerintah atas kegagalannya mengendalikan banjir.

Pintu air dan mesin pompa air seringkali mengalami kerusakan atau tidak berfungsi dengan baik. Seperti yang terjadi di DKI Jakarta saat banjir bulan Januari 2020. Terdapat 10 mesin pompa air yang terendam sehingga tidak mampu menguras dan mengurangi volume air.⁴⁰ Parahnya, infrastruktur juga belum memadai dan tidak sesuai kebutuhan. Kepala Pusat Pengendalian Operasi BNPB sempat menyatakan sistem peringatan dini belum sesuai kebutuhan, hanya untuk mengukur ketinggian air bukan penanda banjir. Jumlahnya juga belum memadai, baru terpasang di sungai utama.⁴¹ Keberadaan *early warning system* tentu berpengaruh besar terhadap kelayakan waktu yang dimiliki masyarakat untuk menyelamatkan diri.

40 Ryana Aryadita Umasugi, *Pemprov DKI Akui Sejumlah Pompa Air Tak Beroperasi Saat Banjir Jakarta*, diakses dari (<https://megapolitan.kompas.com/read/2020/01/06/22022501/pemprov-dki-akui-sejumlah-pompa-air-tak-beroperasi-saat-banjir-jakarta>).

41 Qanita Azzahra, *Banjir Tahun Baru, BNPB Mengaku Tak Punya Sistem Peringatan*, diakses dari (<https://www.gatra.com/detail/news/464637/kebencanaan/banjir-tahun-baru-bnpb-mengaku-tak-punya-sistem-peringatan->).

Berbagai persoalan infrastruktur di lapangan mencerminkan ketidakmampuan pemerintah melakukan upaya mitigasi. Seharusnya pemerintah dapat memastikan infrastruktur yang memadai dan sesuai kebutuhan. Selain itu, terdapat sistem pemeriksaan dan pemeliharaan infrastruktur secara berkala, tidak menunggu pasca bencana. Sarana prasarana memang tidak mampu menjadi solusi permanen. Persoalan banjir hanya akan selesai jika akar masalahnya serius ditangani. Namun, setidaknya kesiapsiagaan dapat meminimalisir risiko.

16.

Pelibatan TNI POLRI Menghidupkan Kembali Dwifungsi

RUU *a quo* memberi kewenangan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada TNI dan POLRI. Berikut beberapa ketentuan yang memberi TNI dan POLRI kewenangan mengurus bencana. Pertama, Pasal 20 ayat (1) RUU *a quo*, “Kepala badan yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang Penanggulangan Bencana dapat diduduki oleh aparat sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, atau dari unsur profesional yang berpengalaman di bidang kebencanaan”. Kedua, Pasal 21 ayat (1) huruf b dan c RUU *a quo*, “Sumber daya manusia yang terlibat dalam Penanggulangan Bencana terdiri dari: b. Tentara Nasional Indonesia; c. Kepolisian Negara Republik Indonesia”.

Pelibatan TNI dan POLRI dalam penanggulangan bencana sangat tidak tepat, inkonsistensi dengan kapasitasnya. Apapun alasannya, termasuk OMSP (operasi militer selain perang). Sebab hal ini akan terus menghidupkan kembali wacana dwifungsi. Agenda reformasi sektor keamanan akan terus mundur. Kedua institusi ini tidak seharusnya diberi kewenangan untuk mengurus ranah sipil, apalagi diberi kesempatan untuk menduduki jabatan-jabatan sipil. Justru seharusnya institusi tersebut berada di bawah supremasi sipil. Bukan justru terbalik, sipil di bawah komando militer. Begitu juga dengan kepolisian, seharusnya kepolisian fokus menegakkan hukum, menerima dan menangani laporan masyarakat terkait dugaan tindak pidana.

Pendekatan keamanan tentu tidak tepat dalam penanggulangan bencana. Ini bukanlah kompetensi yang selaras. Pelibatan keduanya setidaknya berpotensi melanggar dua hak, yakni hak atas rasa aman dan hak atas kebebasan berpendapat masyarakat terdampak. Pelibatan keduanya akan menambah beban mental bagi masyarakat terdampak bencana. Masalah pelibatan TNI dan POLRI dalam kebencanaan kerap mendapat kritik. Salah satunya saat pasca bencana gempa bumi dan tsunami di Palu. Masyarakat sipil mengkritik kebijakan mobilisasi TNI pada tahap rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana. Pelibatan TNI saat itu dirasa mengurangi kebebasan masyarakat terdampak untuk memberi pendapat terkait pembangunan kembali hunian tetap. Masyarakat menghadapi tekanan sehingga tidak bebas menyampaikan kritik.⁴²

42 Jeis Montesori, *Pelibatan TNI Dalam Rekonstruksi Pasca Bencana Pasigala Salah Sasaran*, diakses dari (<https://www.beritasatu.com/nasional/538264/pelibatan-tni-dalam-rekonstruksi-pascabencana-pasigala-salah-sasaran>).

17. Penutup

UU Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dibentuk sebagai perwujudan cita-cita konstitusi dalam melindungi segenap tumpah darah bangsa Indonesia dalam hal terjadi bencana dikarenakan Indonesia secara geografis merupakan negara dengan potensi bencana yang tinggi. Ditambah masifnya kebijakan pembangunan yang minim perspektif lingkungan. *UU a quo* saat ini tengah dalam pembahasan revisi. Berdasar draf yang dipublikasikan oleh DPR RI, LBH Jakarta mencatat berbagai masalah dan berupaya memberi masukan atas draf RUU tersebut. Masalah-masalah yang LBH Jakarta soroti tersebut dimulai dari paradigma bencana, pengklasifikasian bencana, asas-asasnya, pemenuhan hak masyarakat terdampak, hingga pelibatan TNI-POLRI dalam penanggulangan bencana.

Catatan kritis ini kedepan diharapkan dapat menjadi masukan bagi legislatif dan eksekutif dalam merumuskan ketentuan yang mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat dan pelaksanaan kewajiban negara dalam melindungi rakyat dari ancaman bencana khususnya banjir. Oleh karenanya, melalui catatan kritis ini, LBH Jakarta mendorong Pemerintah dan DPR RI agar:

1. menerima dan menelaah Catatan Kritis LBH Jakarta terhadap RUU Penanggulangan Bencana;
2. membuka ruang partisipasi publik dan melibatkan masyarakat dalam pembahasan RUU *a quo* terutama masyarakat yang rentan terdampak banjir, termasuk pula kelompok minoritas dan rentan seperti perempuan, minoritas identitas gender dan orientasi seksual, lansia, disabilitas, serta kelompok lain yang secara sosial berpotensi dipinggirkan.
3. melibatkan akademisi/ ahli dan jaringan masyarakat sipil seperti organisasi bantuan hukum, organisasi pendamping, lembaga penelitian yang memiliki keahlian dan pengalaman relevan dengan penanggulangan bencana.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Kodoatie, Robert J. (2013). *Rekayasa dan Manajemen Banjir Kota*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Maryani, Dedeh. & Roselin, Ruth. (2019). *Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Penerbit Deepublish.
- Muslim, Aziz. (2009). *Metodologi Pengembangan Masyarakat*. Yogyakarta: Teras.
- Referandum, Citra. et. al. (2020). *Tak Pupus Mengharap Pelangi: Pengalaman Perempuan Menghadapi Penggusuran Paksa dan Banjir*, Jakarta: LBH Jakarta.
- Zamanek, Karl. (1991). *State Responsibility and Liability, Environmental Protection and International Law*. W. Lang, H. Neuhold dan K. Zamanek (eds.). UK: Graham & Trotman Limited.

Jurnal

- Eko, Sutoro. (2020). Pemberdayaan Masyarakat Desa. *Materi Diklat Pemberdayaan Masyarakat Desa, yang diselenggarakan Badan Diklat Provinsi Kaltim, Samarinda*.
- J, Cohen. et al. (1979). Rural Development Committee: Feasibility and Application of Rural Development Participation. *A. State-of-the-Arth Paper*. New York: Cornell University.
- Ma'ruf, Muhammad Farid. (November, 2016). Urgensi Kerjasama Antar Daerah (*Intergovernmental*) Dalam Penanganan Bencana Alam di Daerah. *Journal of Public Sector Innovation*, Vol. 1, No. 1.

Artikel/ Internet

- Azzahra, Qanita. Banjir Tahun Baru, BNPB Mengaku Tak Punya Sistem Peringatan. *Gatra.com*. Diakses dari <https://www.gatra.com/detail/news/464637/kebencanaan/banjir-tahun-baru-bnpb-mengaku-tak-punya-sistem-peringatan->

- Batubara, Bossman. Proses Depolitisasi dan Repolitisasi dalam Kasus Banjir Jakarta. *Mojok.co*. Diakses dari <https://mojok.co/esai/proses-depolitisasi-dan-repolitisasi-dalam-kasus-banjir-jakarta/>
- BNPB. Review Bencana Juli 2021: Bertemunya Bencana Hidrometeorologi Basah dan Kering. Diakses dari <https://bnpb.go.id/berita/review-bencana-juli-2021-bertemunya-bencana-hidrometeorologi-basah-dan-kering>
- BNPB. Sebanyak 2.925 Bencana Alam Terjadi Pada 2020 di Tanah Air, Bencana Hidrometeorologi Mendominasi. Diakses dari <https://www.bnpb.go.id/berita/sebanyak-2-925-bencana-alam-terjadi-pada-2020-di-tanah-air-bencana-hidrometeorologi-mendominasi>
- DPR RI. RUU Penanggulangan Bencana. Diakses dari <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20200528-034843-7853.pdf>
- ICEL. Kegagalan Konsep Penataan Ruang Jakarta: Banjir Jakarta dan Sekelumit Penyebabnya. Diakses dari <https://icel.or.id/isu/kegagalan-konsep-penataan-ruang-jakarta-banjir-jakarta-dan-sekelumit-penyebabnya/>
- Jakarta Open Data. Data Rekapitulasi Tahunan Kejadian Banjir di Provinsi DKI Jakarta. Diakses dari <https://data.jakarta.go.id/dataset/rekapitulasi-kejadian-banjir-pertahun>
- Katadata.id. Daftar Bencana Alam Paling Sering Terjadi di RI (Periode 2011-2020). Diakses dari <https://databoks.katadata.co.id/datapublishembed/116983/apa-bencana-alam-yang-paling-sering-terjadi-di-indonesia-10-tahun-terakhir>
- LBH Jakarta. LBH Jakarta Memenangkan Sengketa Informasi Publik Penanggulangan Banjir di DKI Jakarta. Diakses dari <https://bantuanhukum.or.id/lbh-jakarta-memenangkan-sengketa-informasi-publik-penanggulangan-banjir-dki-jakarta/>
- LIPi. Banjir Akibat Kerusakan Lingkungan. Diakses dari <http://lipi.go.id/berita/banjir-akibat-kerusakan-lingkungan/5331>
- Montesori, Jeis. Pelibatan TNI Dalam Rekonstruksi Pasca Bencana Pasigala Salah Sasaran. *Berita Satu*. Diakses dari <https://www.beritasatu.com/nasional/538264/pelibatan-tni-dalam-rekonstruksi-pascabencana-pasigala-salah-sasaran>
- Primastika, Widia. 57 Kasus Kekerasan Seksual Terjadi Saat Bencana Sulawesi Tengah. *Tirto.id*. Diakses dari <https://tirto.id/57-kasus-kekerasan-seksual-terjadi-saat-bencana-sulawesi-tengah-ehpi>

Radar Sulteng. Perempuan di Pengungsian Rawan Pelecehan Seksual. Diakses dari <https://radarsulteng.id/perempuan-di-pengungsian-rawan-pelecehan-seksual/>

Ramadhan, Ardito. BMKG Sebut Curah Hujan di Jakarta Awal 2020 Paling Ekstrem Dalam Sejarah. *Kompas.com*. Diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/01/03/10141971/bmkg-sebut-curah-hujan-di-jakarta-awal-2020-paling-ekstrem-dalam-sejarah>

Tempo. com. Ini Koleksi Vila Para Jenderal di Citamiang. Diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/535685/ini-koleksi-vila-para-jenderal-di-citamiang>

Umasugi, Ryana Aryadita. Pemprov DKI Akui Sejumlah Pompa Air Tak Beroperasi Saat Banjir Jakarta. *Kompas.com*. Diakses dari <https://megapolitan.kompas.com/read/2020/01/06/22022501/pemprov-dki-akui-sejumlah-pompa-air-tak-beroperasi-saat-banjir-jakarta>

Focus Group Discussion

Bosman Batubara dalam *Focus Group Discussion* Ahli: Penulisan Kisah Kasus (*Case Story*) "Dampak Banjir dan Penggusuran Paksa Bagi Perempuan". LBH Jakarta. 12 Oktober 2020.

PROFIL LBH JAKARTA

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta didirikan atas gagasan yang disampaikan pada Kongres Persatuan Advokat Indonesia (Peradin) ke III tahun 1969. Gagasan tersebut mendapat persetujuan dari Dewan Pimpinan Pusat Peradin melalui Surat Keputusan Nomor: 001/Kep/10/1970 tanggal 26 Oktober 1970 yang isi penetapan pendirian Lembaga Bantuan Hukum Jakarta dan Lembaga Pembela Umum yang mulai berlaku tanggal 28 Oktober 1970.

Pendirian LBH Jakarta yang didukung pula oleh Pemerintah Daerah (Pemda) DKI Jakarta ini, pada awalnya dimaksudkan untuk memberikan bantuan hukum bagi orang-orang yang tidak mampu dalam memperjuangkan hak-haknya, terutama rakyat miskin yang digusur, dipinggirkan, di PHK, dan pelanggaran atas hak-hak asasi manusia pada umumnya.

Lambat laun LBH Jakarta menjadi organisasi penting bagi gerakan pro-demokrasi. Hal ini disebabkan upaya LBH Jakarta membangun dan menjadikan nilai-nilai hak asasi manusia dan demokrasi sebagai pilar gerakan bantuan hukum di Indonesia. Cita-cita ini ditandai dengan semangat perlawanan terhadap rezim orde baru yang dipimpin oleh Soeharto yang berakhir dengan adanya pergeseran kepemimpinan pada tahun 1998. Bukan hanya itu, semangat melawan ketidakadilan terhadap seluruh penguasa menjadi bentuk advokasi yang dilakukan sekarang. Semangat ini merupakan bentuk peng-kritisan terhadap perlindungan, pemenuhan dan penghormatan Hak Asasi Manusia di Indonesia.

Hingga saat ini, LBH Jakarta telah menerima ribuan pengaduan dari masyarakat. Terhitung mulai tahun 2002 hingga 2006 tercatat 5.718 kasus masuk, dengan jumlah 96.681 orang terbantu. Banyaknya pengaduan yang masuk, mengindikasikan kebutuhan masyarakat akan bantuan hukum.

Visi

1. Terwujudnya suatu sistem masyarakat hukum yang terbina di atas tatanan hubungan sosial yang adil dan beradab/berperikemanusiaan secara demokratis (*A just, humane and democratic socio-legal system*);
2. Terwujudnya suatu sistem hukum dan administrasi yang mampu menyediakan tata-cara (prosedur-prosedur) dan lembaga-lembaga melalui mana setiap pihak dapat memperoleh dan menikmati keadilan hukum (*A fair and transparent institutionalized legal-administrative system*);
3. Terwujudnya suatu sistem ekonomi, politik dan budaya yang membuka akses bagi setiap pihak untuk turut menentukan setiap keputusan yang berkenaan dengan kepentingan mereka dan memastikan bahwa keseluruhan sistem itu tetap menghormati dan menjunjung tinggi HAM (*An open political-economic system with a culture that fully respects human rights*).

Misi

1. Menanamkan, menumbuhkan dan menyebar-luaskan nilai-nilai negara hukum yang berkeadilan sosial, demokratis serta menjunjung tinggi HAM kepada seluruh lapisan masyarakat Indonesia tanpa kecuali, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
2. Menanamkan, menumbuhkan sikap kemandirian serta memberdayakan potensi lapisan masyarakat yang lemah dan miskin sedemikian rupa sehingga mereka mampu merumuskan, menyatakan, memperjuangkan serta mempertahankan hak-hak dan kepentingan mereka baik secara individual maupun secara kolektif;
3. Mengembangkan sistem, lembaga-lembaga serta instrumen-instrumen pendukung untuk meningkatkan efektifitas upaya-upaya pemenuhan hak-hak lapisan masyarakat yang lemah dan miskin;
4. Memelopori, mendorong, mendampingi dan mendukung program pembentukan hukum, penegakan keadilan hukum dan pembaharuan hukum nasional sesuai dengan Konstitusi yang berlaku dan Deklarasi Umum Hak-Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) yang tanggap terhadap kepentingan lapisan masyarakat lemah dan miskin;
5. Memajukan dan mengembangkan program-program yang berdimensi keadilan dalam bidang politik, sosial-ekonomi, budaya dan jender, utamanya bagi lapisan masyarakat yang lemah dan miskin.

