

# **SKRIPSI**



## **BENCANA ALAM DALAM PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA DARURAT**

OLEH :

**HAERIANI**

**B 111 07 660**

**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**TAHUN 2011**

**HALAMAN JUDUL**

**BENCANA ALAM  
DALAM PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA DARURAT**

**OLEH  
HAERIANI  
B111 07 660**

**Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi  
Sarjana Pada Bagian Hukum Tata Negara  
Program Studi Ilmu Hukum**

**Pada**

**Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin  
Makassar**

**2011**

**PENGESAHAN SKRIPSI**

**BENCANA ALAM  
DALAM PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA DARURAT**

Disusun dan Diajukan oleh:

**HAERIANI  
B111 07 660**

**Telah Dipertimbangkan DiHadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk  
dalam rangka Penyelesaian Studi Sarjana  
Bagian Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada Hari , April 2011  
Dan Dinyatakan Diterima**

**Panitia Ujian,**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H**

**NIP: 19570101 198601 1 001**

**Muchsin Salnia, S.H.**

**NIP: 19491115 198102 1 001**

**A.n. Dekan  
Wakil Dekan I,**

**Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H, M.H**

**NIP. 1963 0419 198903 1003**

## LEMBAR PERSETUJUAN

Diterangkan bahwa proposal mahasiswa:

Nama : Haeriani  
Nomor Induk : B 111 07 660  
Program Kekhususan : Hukum Tata Negara  
Judul : **Bencana Alam Dalam Perspektif Hukum  
Tata Negara Darurat**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

Makassar, April 2011

Pembimbing I

Pembimbing II,

Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H  
NIP: 19570101 198601 1 001

Muchsin Salnia, S.H.  
NIP: 19491115 198102 1 001

## PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : Haeriani  
NomorInduk : B 111 07 660  
Program Kekhususan : Hukum Tata Negara  
Judul : **Bencana Alam Dalam Perspektif Hukum Tata  
Negara Darurat**

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, April 2011

A.n. Dekan  
PembantuDekan I,

Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.  
NIP : 196304191989031003

## **ABSTRAK**

**HAERIANI (B111 07 660), Bencana Alam Dalam Perspektif Tata Negara Darurat , Di Bawah Bimbingan Achmad Ruslan dan Muchsin Salnia.**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana suatu peristiwa bencana alam dikategorikan sebagai keadaan darurat yang menjadi unsur hukum tata Negara darurat dan menganalisis dan memahami bagaimana tanggung jawab pemerintah dalam penanggulangan bencana alam dari segi pendanaan.

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Sinjai (Badan Informasi dan Komunikasi). Untuk mencapai tujuan tersebut penulis menggunakan teknik pengumpulan data berupa penelitian pustaka, penelitian lapangan dengan melakukan wawancara langsung terhadap nara sumber dari instansi terkait. Selanjutnya data yang diperoleh disajikan secara deskriptif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) Bencana alam dikategorikan dalam Hukum Tata Negara Darurat oleh karena termasuk salah satu hal yang tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan Negara sebagaimana biasanya.. Dikategorikan sebagai keadaan darurat oleh karena peristiwa bencana alam berpotensi besar menghilangkan dan memusnahkan atau paling minimal membuat tidak berfungsi untuk sementara waktu salah satu dari unsur-unsur suatu Negara, yakni wilayah (laut, udara, dan darat), penduduk dan kegiatan pemerintahan, (2) Bentuk tanggung jawab pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana alam dari segi pendanaan adalah: (a) dalam keadaan normal (sebelum terjadi bencana alam) yaitu memaksimalkan pengalokasian berbagai bentuk dana penanggulangan bencana alam (dana alokasi khusus dan dana sosial) dalam APBN untuk pemerintah pusat dan APBD untuk pemerintah daerah (kabupaten/kota), (b) dalam keadaan darurat (pada saat dan setelah terjadi bencana alam) yaitu menyusun dan menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang untuk penyediaan dana, penerbitan APBN-Perubahan, pengucuran dana darurat pada tingkat pemerintah pusat dan menerbitkan kemudian menetapkan APBD-Perubahan pada tingkat pemerintah daerah (kabupaten/kota).

## **ABSTRACT**

### **HAERIANI (B111 07 660). Natural Disaster In Emergency Constitutional Perspective, Supervised by Ahmad Ruslan and Muchsin Salnia.**

This research aims to analyze how a natural disaster event is categorized as an emergency state becomes the law matter of emergency constitutional and analyze and understand how the government's responsibility in handling natural disasters in terms of funding.

The research was conducted in Sinjai regency (Information and Communication agency). To achieve these objectives the author uses data collection techniques of library research, field research by conducting interviews of resource persons from related-agencies. Furthermore, the data obtained are presented descriptively.

The results of this research indicate that : (1) natural disasters are categorized in Constitutional Law for Emergency because including one of the things that cannot be solved by means of state equipment as usual. Categorized as an emergency because of the large potential natural disasters to eliminate and destroy the minimum make it work temporarily one of the elements of a state, namely regions (sea, air and land), population and governmental activities, (2) The responsibilities of central and local governments in natural disaster management in terms of funding are : (a) in normal circumstances (before the natural disaster) that is maximize the allocation of various forms of fund in handling natural disaster (a special allocation of funds and social funds) in the National Budget for central and local budget for local government (district/city), (b) in an emergency (during and after natural disasters), namely to prepare and establish a replacement government regulation legislation for the provision of funds, issuance of National Budget-Amendment, disbursement of emergency funds at central government level and publish and then set a Local Budget-Amendment in local government (district/city).

## UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadirat Allah Subhanah Wata'ala atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan. Sekalipun, penulis menyadari bahwa di dalamnya masih banyak kekurangan-kekurangan, karena keterbatasan penulis. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan berbagai masukan atau saran dari para penguji untuk penyempurnaannya.

Dalam penyelesaian skripsi ini, penulis mendapat bantuan, bimbingan dan motivasi dari berbagai pihak, terutama oleh Bapak **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.**, selaku Pembimbing I dan Bapak **Muchsin Salnia, S.H.** selaku Pembimbing II oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan penghargaan setinggi-tingginya dan terima kasih yang tulus kepada pembimbing I dan II, yang telah memberikan kesempatan lebih luas bagi penulis untuk mengadakan kajian ilmiah yang sangat intensif dalam pengerjaan skripsi ini.

Kepada keluarga penulis, yaitu kedua orang tua yang sangat saya hormati dan saya cintai ayahanda **Abd. Halim** dan ibunda **Nurlia** serta adik-adik tersayang penulis **Erniyanti, Siti Radia, Muh. Jumardin**, dan si bungsu **Salsa Bila**, serta ade' sepupuku **Majatawakkal**, dan **Surahmianti** yang tidak

henti-hentinya memberikan support dengan penuh kasih sayang mendampingi hingga skripsi ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, pada kesempatan ini pula penulis menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan terima kasih yang tulus. Selanjutnya penulis menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. Bapak **Prof. Dr. dr. Idrus A Paturusi, Sp.B., Sp.Bo** selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar beserta para pembantu rektor lain-nya.
2. Bapak **Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.H., DFM** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para pembantu dekan lain-nya.
3. Para penguji penulis **Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H., Naswar Bohari, S.H., M.H.**, serta **Guntur Alfie, S.H., M.H.**
4. Bapak **Naswar Bohari, S.H., M.H.**, selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unhas yang memberikan kesempatan berharga bagi penulis untuk mengadakan penelitian yang tergolong rumit ini.
5. Bapak **Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.H., DFM** selaku Penasihat Akademik penulis selama mengikuti kegiatan perkuliahan.
6. Bapak **Kasman Abdullah, S.H., M.H.** selaku DPL KKN-PH Mahkamah Konstitusi 2010, dan Ibu **Elisabet, S.E.** selaku MPL KKN-PH Mahkamah Konstitusi 2010.
7. Dosen-Dosen Fakultas Hukum Unhas (terkhusus dosen-dosen bagian hukum tata negara) serta para civitas akademika yang telah membekali

ilmu pengetahuan kepada penulis selama menuntut ilmu di fakultas hukum unhas.

8. Kakak-kakak sepupuku tersayang **Ka' Aras, Ka' Awies, Ka' Yunus** yang membantu dari jauh dengan transferannya.
9. Sahabat-sahabatku tersayang, **Sam, Insan, Emma, Uthe', Haging, Anshar, Evhy, Mawar, Tiara, Ana, Sarah, Jeani, Risma, Devi, Hasni, Ayu, Dayat** yang menemani penulis dalam suka dan duka sejak penulis mengenal mereka, I Love You All.
10. Teman-teman 'Legalitas 07' **aliyah, fathe', Dede, Nadia, Lia, Compaqnero Team** dan Teman baru penulis **Ibent** dan masih banyak lagi yang lainnya yang penulis tidak bisa sebutkan satu persatu.
11. Teman-teman seperjuangan KKN-PH Mahkamah Konstitusi yang ternyata pada kocak dan sangat-sangat diluar dugaan **Onna, Acca, Fadhil, Syakir, Ka' Muttang, Dian, Icha', Ardi, Accunk, Ino, Anto, Iccank** senang bisa mengenal kalian. Tidak terlupakan teman-teman jurusan **Koang, Resti, Ade, Fadli, Miswar** Hidup HTN!!!.
12. Teman-teman SD Neg.1 Tambuha, SMP Neg.1 Lahabaru dan Teman-teman SMA Neg. 1 Mangkutana.
13. Teman-teman Korean Holic yang kecanduan Korea **Dara, Astrid, itha, Masni** makasih sudah mau jadi teman gila-gilaan, I'am So Happy, Gomawo.

14. Teman-teman pondok Wahyu dan eks pondok wahyu **K'ayu, Uncy, K'ridha, K' nunie', Ana, lin, K' tanti, Sri, Dewi, Cerri, K'pure, K'kiki, K'anti** dan B-net Crew **K'verdy, K'imo, K'ibnu, K'achil**, bertemu kalian adalah anugerah, serta **Mas Pink** yang rasa baksonya mantap jempol dua untuk baksonya.
15. **Pa' Firdaus, Drs. Budiaman, Pa' Lukman, Pa' Asram** yang telah memberi inspirasi kepada penulis. Terutama **pa' firdaus** yang sudah menjadi motivator yang sangat member semangat bagi penulis.
16. Yang terakhir dan terkhusus **Mahmud** yang memberikan support, baik secara langsung maupun tidak langsung, dimasa-masa yang melelahkan, selalu menjadi pendengar yang baik, jadi tempat sandaran, suatu anugerah bisa mengenalmu.

Penulis menyadari bahwa karya ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan kritikan dan masukan yang sifatnya membangun guna perbaikan dan penyempurnaan skripsi ini

Makassar, April 2011

Penulis

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
LEMBAR PERSETUJUAN.....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .....	iv
ABSTRAK .....	v
ABSTRAC .....	vi
UCAPAN TERIMA KASIH.....	vii
DAFTAR ISI.....	xi

### BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Kegunaan Penelitian.....	12

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Dasar Hukum Keadaan Darurat.....	13
B. Hukum Tata Negara Darurat.....	15
C. Pengertian dan Prinsip-prinsip Dasar Keadaan Bahaya ....	
1. Pengertian Keadaan Darurat.....	16
2. Jenis-Jenis Keadaan Darurat .....	17
3. Asas-Asas Dasar Keadaan Darurat .....	21
4. Keadaan Darurat Sipil .....	25
5. Keadaan Darurat Militer dan Darurat Perang .....	26

D. Bencana Alam .....	27
1. Pengertian .....	27
2. Jenis-jenis Bencana Alam .....	28
3. Tanggung Jawab Pemerintah Terhadap Bencana Alam .....	29

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Lokasi Penelitian.....	32
B. Jenis dan Sumber Data.....	32
C. Teknik Pengumpulan Data.....	33
D. Teknik Analisis Data .....	33

### **BAB IV PEMBAHASAN**

A. Bencana Alam Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Darurat .....	35
B. Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana Alam Dari Segi Pendanaan.....	51

### **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	83
B. Saran.....	84

### **DAFTAR PUSTAKA.....**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Republik Indonesia terletak pada 6 Lintang Utara - 11 Lintang Selatan dan 95 Bujur Timur - 141 Bujur Timur. Terletak di Asia Tenggara, melintang di garis khatulistiwa di antara Benua Asia dan Australia serta diantara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia. Karena terletak di antara dua benua dan dua samudera, Indonesia disebut juga sebagai Nusantara, yang bermakna Kepulauan Antara. Indonesia berbatasan dengan Malaysia di pulau Kalimantan, berbatasan dengan Singapura dan Malaysia di timur laut yang dibatasi oleh selat Malaka, berbatasan dengan Philipina yang dibatasi laut Sulawesi, berbatasan langsung dengan Papua Nugini di pulau Papua, berbatasan langsung dengan Timor Leste (Timor Timur) di Pulau Timor, dan berbatasan dengan Australia di sebelah selatan yang dibatasi oleh Samudera Hindia atau Samudera Indonesia (Gamal Komandoko, 2010:7) .

Indonesia juga tercatat sebagai Negara kepulauan terbesar didunia. Jumlah pulau besar maupun kecil yang termasuk dalam

wilayah Negara Republik Indonesia sekitar 17.508 pulau. Pulau-pulau utama di Indonesia adalah pulau Kalimantan (539.460 km<sup>2</sup>), Irian atau Papua (421.981 km<sup>2</sup>), Sulawesi (189.216 km<sup>2</sup>), Sumatera (473.606 km<sup>2</sup>), dan Jawa (132.107 km<sup>2</sup>). Luas wilayah keseluruhan Negara Indonesia sekitar 1.904.443 km<sup>2</sup> yang dihuni penduduk Indonesia, menurut sensus tahun 2005, sekitar 241.973.900 jiwa jumlahnya dengan angka kepadatan penduduk 127 jiwa/km<sup>2</sup>. Dengan wilayah seluas itu dan juga besar jumlah penduduknya membuat Negara Republik Indonesia tercatat sebagai Negara terluas ke-15 dunia dan Negara berpenduduk terbesar ke-4 dunia di bawah Republik Rakyat China, India, dan Amerika Serikat. Selain itu, Negara Republik Indonesia juga tercatat selaku Negara dengan garis pantai terpanjang nomor 2 di dunia setelah Kanada (Gamal Komandoko, 2010:7).

Indonesia memiliki sekitar 17.504 pulau, sekitar 6.000 di antaranya tidak berpenghuni tetap, menyebar sekitar khatulistiwa, memberikan cuaca tropis (iklim di Indonesia dapat dikategorikan menjadi: musim (muson), tropika, dan laut). Indonesia memiliki lebih dari 400 gunung berapi aktif. Sebagian dari gunung berapi terletak di dasar laut dan tidak terlihat dari permukaan laut. Indonesia merupakan tempat pertemuan dua rangkaian gunung berapi aktif (*Ring of Fire*), dan terdapat puluhan patahan aktif di wilayah Indonesia. Suhu udara

di dataran rendah Indonesia berkisar antara 23 derajat *celcius* sampai 28 derajat *celcius* sepanjang tahun.

Curah hujan di Indonesia rata-rata 1.600 milimeter setahun, di daerah Palu dan Timor. Daerah yang curah hujannya rata-rata tinggi sepanjang tahun adalah Aceh, Sumatera barat, Sumatera Utara, Riau, Jambi, Bengkulu, sebagian Jawa Barat, Kalimantan Barat, Sulawesi Barat, Sulawesi Utara, Maluku Utara dan Delta Mamberamo di Irian. Dengan kondisi dan letak geografis yang demikian akan sangat berpotensi untuk menimbulkan *bencana alam*.  
([www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com))

Bencana alam merupakan masalah yang serius karena menimbulkan dampak yang sangat besar bagi masyarakat yang mengalami bencana tersebut, misalnya: kerusakan tempat tinggal, kerusakan infrastruktur, kehilangan sanak keluarga dan dampak lainnya yang menimbulkan kerugian.

Saat alam murka, di situlah terkuak kelemahan manusia. Angin kencang, tsunami, gempa bumi, letusan gunung berapi bisa membunuh ribuan manusia dalam seketika. Seringkali berapa pastinya korban jiwa yang diakibatkan bencana tak pernah diketahui. Selain itu, tak mungkin membandingkan dampak bencana alam di era modern dan di masa lalu secara pasti. Salah satu alasannya, saat ini jumlah penduduk naik drastis dibanding beberapa abad lalu. Mereka tinggal di

daerah-daerah berbahaya, di lereng gunung, dekat perairan. Bencana di masa kini berpotensi membunuh lebih banyak orang.

Di dunia internasional, pada umumnya bencana alam beserta akibatnya merupakan salah satu faktor yang menjadi prioritas utama dalam ragam aktivitas penduduk dunia, misalnya: pengkajian ilmu geologi terhadap bencana alam, akibat yang ditimbulkan oleh bencana alam pada bidang sosial, politik, ekonomi dan lain-lain sebagainya. Dimana hal tersebut seakan-akan tidak memedulikan perbedaan diantara penduduk dunia, baik dari segi agama, kultur, maupun Negara, yang dimana berarti bencana alam merupakan akibat yang harus ditanggung oleh penduduk dunia.

Salah satu contoh akibat terjadinya bencana alam dalam perspektif dunia internasional adalah pada 12 Januari 2010, setahun lalu, gempa dengan kekuatan 7,0 skala Richter mengguncang Haiti, gempa tersebut adalah gempa paling dahsyat yang pernah mengguncang Negara kepulauan itu dalam kurun 200 tahun. Episentrum gempa saat itu berada 16 kilometer selatan Ibu Kota, Port-au-Prince, meski tak seberapa besar dampaknya sungguh dahsyat, 200 ribu penduduk Haiti tewas. ([www. Livescience.com](http://www.Livescience.com)) .

Berikut dibawah ini adalah beberapa peristiwa bencana alam yang paling mematikan dalam sejarah terburuk sepanjang masa. ([www. Livescience.com](http://www.Livescience.com))

1. *12 Januari 2010*: Gempa Haiti menewaskan 200 ribu jiwa, jumlah pasti korban tidak diketahui. Palang Merah memperkirakan bencana ini mempengaruhi hidup 3 juta orang Haiti;
2. *2 Mei 2008*: Jumlah korban tewas akibat Topan Nargis masih belum jelas, tapi diperkirakan mencapai lebih dari 140 ribu orang. Penduduk Myanmar yang tinggal di sekitar persawahan di dataran rendah terjebak, tak tahu kemana harus lari, lalu tersapu topan;
3. *8 Oktober 2005*: Gempa berkekuatan 7.6 SR di Pakistan menewaskan lebih dari 40 ribu orang. Kerusakan dan korban jiwa disebabkan oleh dangkalnya pusat gempa;
4. *Agustus 2005*: Badai Katrina menewaskan lebih dari 1.800 orang dan merupakan badai terparah dalam sejarah Amerika Serikat. Ini lebih mematikan dari bencana di negeri Paman Sam dalam beberapa dekade terakhir. Efeknya terasa hingga kini, penduduk New Orleans dan di Pesisir masih berjuang memulihkan kehidupan mereka;
5. *26 Desember 2004*: Gempa dengan kekuatan 9.3 Skala Richter mengguncang Samudera Hindia. Gempa dahsyat ini memicu Tsunami yang menewaskan lebih dari 225.000 orang;

6. 1985: Letusan Dahsyat Gunung Nevado del Ruiz, Kolombia menewaskan 25 ribu orang, sebagian besar karena tersapu banjir lahar;
7. 1976: Gempa dengan kekuatan 8 Skala Richter mengguncang Tangshan, Cina, menewaskan 255 ribu hingga 655 ribu jiwa;
8. 1931: Banjir Sungai Kuning diperkirakan telah membunuh 1 Juta sampai 3,7 juta manusia. Ada yang tewas tenggelam, terkena penyakit akibat banjir, juga kelaparan. Sungai ini juga pernah meluber dahsyat dan menewaskan korban dengan jumlah yang sama besar;
9. 1815: Letusan Gunung Tambora pada 1815. Diperkirakan 80 ribu orang meninggal karena kelaparan. Petaka juga dirasakan di Eropa dan Amerika Utara. Tahun 1816 dijuluki 'The Year Without Summer', tak ada musim panas di musim itu. Letusan Tambora juga mengakibatkan gagal panen di China, Eropa, dan Irlandia. Hujan tanpa henti selama delapan minggu memicu epidemic tifus yang menewaskan 65 ribu orang di Inggris dan Eropa;
10. 1737: Bencana mengguncang Calcutta, India, menewaskan 300 ribu orang. Awalnya para ilmuwan menduga malapetaka itu diakibatkan gempa bumi, namun belakangan diketahui penyebab bencana itu cenderung mengarah ke angin topan;

11. 1556: Gempa di Shaanzi, Cina menewaskan 830 ribu orang.

Tidak ada yang tahu seberapa besar magnitude sebenarnya;

12. 1330-1351: The Black Death atau pandemic penyakit pes

disebabkan bakteri *Yersinia Pestis*, diperkirakan menewaskan

sekitar 75 juta orang, atau 30 hingga 60 persen populasi Eropa;

13. 1138: Gempa bumi Aleppo, Suriah, menewaskan sekitar 230

ribu orang. Dalam data US Geological Survey (USGS), ini

adalah gempa paling mematikan keempat sepanjang masa;

14. 1500 SM atau lebih : Pulau Stroggili di Mediterrania terhampas.

Gelombang Tsunami memusnahkan peradaban Minoan. Area

bencana itu saat ini disebut Santorini. Plato menyebutnya situs

di mana Kota Legendaris, Atlantis menghilang.

Indonesia sendiri kini tidak dapat melepaskan diri dari fenomena bencana alam yang kerap melanda, terutama pasca peristiwa Tsunami Aceh di penghujung Tahun 2004, gempa yang diikuti Tsunami dengan puluhan ribu korban jiwa dan kerugian materi yang tak terhitung. Berbagai rentetan bencana alam silih berganti menghujam ibu pertiwi, baik bencana alam besar maupun kecil. Dalam kurun waktu terakhir ini saja, Indonesia telah mengalami berbagai bencana, mulai dari gempa bumi dan tsunami di Nangroe Aceh Darussalam (NAD), Sumatera Utara 26 Desember 2004, gempa bumi di Yogyakarta 27 Mei 2006, tsunami di pantai selatan Jawa pada 17 Juli 2006, gempa bumi di

Bengkulu pada pertengahan tahun 2007, banjir bandang di Kab. Wasior Papua, gempa bumi di Provinsi Sumatera Barat, dan yang terakhir letusan gunung merapi di Yogyakarta yang kesemuanya mengakibatkan dampak yang tidak kecil. Dilihat dari dampak yang ditimbulkan oleh peristiwa bencana alam diatas tadi, dapat dikategorikan sebagai suatu *kondisi darurat* dan karena sudah dikategorikan sebagai keadaan bahaya sebab dapat *mengganggu stabilitas Negara*. (Lidya Sinaga, 2009:1-2)

Dari sisi terminologis, keadaan darurat berkaitan dengan '*emergency doctrine*' yang dalam *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai berikut (Jimly Asshiddiqie, 2008:57) :

*(1) A legal principle exempting a person from the ordinary standard of reasonable care if that person acted instinctively to meet a sudden and urgent need for aid. (2) A legal principle by which consent to medical treatment in a dire situation is inferred when neither the patient nor a responsible party can consent but a reasonable person would do so. (3) The principle that a police officer may conduct a search without a warrant if the officer has probable cause and reasonably beleieves that immediate action is needed to protect life or property".*

Pengertian yang pertama berkaitan dengan konsep "*sudden-emergency doctrine*" atau doktrin keadaan darurat yang tiba-tiba. Pengertian yang kedua biasa dipakai di dunia kedokteran dan pelayan medis, sedangkan pengertian yang ketiga berkenaan dengan persoalan keadaan tidak normal "*emergency exception*". Pengertian

yang mempunyai relevansi dengan persoalan hukum adalah pengertian yang pertama dan ketiga.

Keadaan yang tidak normal itu, jika terjadi, tentunya harus dihadapi, diatasi, dan akibat-akibatnya harus ditanggulangi dengan maksud untuk mengembalikan Negara pada keadaan yang normal menurut undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan yang normal. Jika keadaan tidak normal itu memang terjadi, harus ada pemegang kekuasaan yang diberi kewenangan untuk membuat keputusan tertinggi dengan mengabaikan untuk sementara waktu beberapa prinsip dasar yang dianut oleh Negara yang bersangkutan. Hanya saja, perlu diatur lebih dulu mengenai syarat-syarat bagaimana pengecualian itu dapat dideklarasikan atau dinyatakan ada, bagaimana pengawasan atau pelaksanaan kekuasaan Negara dalam keadaan pengecualian itu dilakukan, dan bagaimana pula mengakhiri atau berakhirnya keadaan pengecualian itu sehingga tidak menimbulkan ekses yang tidak dapat diatasi di kemudian hari. Semua itu tentu harus diatur lebih dulu sebelum keadaan yang demikian itu benar-benar terjadi (Jimly Asshiddiqie, 2008:59).

Dilihat dari sisi pengertian praktis, keduanya menunjuk kepada persoalan yang sama, yaitu keadaan yang dikecualikan dari keadaan yang bersifat normal atau "*state of exception*". Keadaan "*the state of exception*" itu, digambarkan oleh Kim Lane Scheppele, sebagai

keadaan di mana suatu Negara dihadapkan pada ancaman hidup-mati yang memerlukan tindakan responsif yang dalam keadaan normal tidak mungkin dapat dibenarkan menurut prinsip-prinsip yang dianut oleh Negara yang bersangkutan (Jimly Asshiddiqie, 2008:58).

Keadaan Negara dapat dibedakan antara keadaan normal dan keadaan tidak normal atau luar biasa yang bersifat pengecualian (state of exception). Keadaan Negara yang bersifat tidak normal, tidak biasa atau abnormal itu, dapat terjadi berbagai kemungkinan sebab dan faktor: Ancamannya dapat berupa (Jimly Asshiddiqie, 2008:63) :

- a. Ancaman militer
- b. Ancaman non militer

Bahkan keadaan bahaya atau darurat yang menimbulkan keadaan pengecualian itu terjadi karena faktor bencana alam. Alasan yang mungkin dapat diterima bahwa mengapa bencana alam dikategorikan sebagai keadaan darurat dalam ketentuan perundang-undangan Indonesia, oleh karena daerah rawan bencana gempa dan tsunami di Indonesia hampir semuanya berada pada daerah yang tingkat populasinya sangat padat. Daerah-daerah ini sering merupakan aktivitas serta sumber pendapatan masyarakat serta Negara dan menjadi pusat pencurahan dana pembangunan. Bencana alam menimbulkan korban jiwa sangat besar dan raga di kalangan

warga Negara yang harus dilindungi oleh Negara. Hal tersebut merupakan amanat dalam Alinea Keempat pembukaan UUD 1945, salah satu tujuan pembentukan Negara Republik Indonesia yang berbunyi : *“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”*

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Jenis bencana alam apa sajakah yang dianggap keadaan darurat dalam perspektif hukum tata negara darurat?
2. Bagaimanakah tanggung jawab pemerintah dalam penanggulangan bencana alam dari segi pendanaannya?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis dan memahami jenis bencana alam yang dapat dikategorikan sebagai keadaan darurat dalam perspektif hukum tata negara darurat.
2. Guna mengetahui sejauhmana tanggung jawab pemerintah dalam penanggulangan bencana alam dari segi pendanaannya.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Data menjadi bahan pembelajaran dan pengembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum tata negara khususnya pada bidang ilmu hukum tata negara darurat.
2. Melengkapi sumber pustaka bagi penelitian selanjutnya.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Dasar Hukum Keadaan Darurat

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 menentukan sendiri istilah untuk keadaan darurat, yaitu: (1) keadaan bahaya; dan (2) hal ihwal kegentingan yang memaksa, dimana terjabarkan dalam Pasal 12, yaitu:

“Presiden menyatakan *keadaan bahaya*. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang”.

Begitu pula Pasal 22 :

1. Dalam *hal ihwal kegentingan yang memaksa*, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
2. Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
3. Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 23 Tahun 1959 Pencabutan Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 Dan Penetapan Keadaan Bahaya, keadaan darurat dimaksud dibedakan menurut tingkat bahayanya, yaitu :

- a. Keadaan darurat sipil;

- b. Keadaan darurat militer; dan
- c. Keadaan darurat perang.

Dalam ketentuan Perpu di atas tadi, yaitu pada Pasal 1 dinyatakan ada tiga kriteria yang dipakai untuk menentukan suatu keadaan darurat, yaitu :

1. Keamanan atau ketertiban hukum diseluruh wilayah atau disebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;
2. Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga;
3. Hidup Negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang membahayakan hidup Negara.

Sebagai mana yang tercantum dalam Pasal 1 Perpu No. 23 Tahun 1959, yaitu :

1. Keamanan atau ketertiban hukum diseluruh wilayah atau disebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan kerusuhan-kerusuhan atau **akibat bencana alam** sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;

2. Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga;
3. Hidup Negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang membahayakan hidup Negara.

## **B. Hukum Tata Negara Darurat**

Menurut Herman Sihombing, Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) itu merupakan Hukum Tata Negara dalam keadaan bahaya atau darurat, yaitu sebagai rangkaian pranata dan wewenang secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan keadaan darurat atau bahaya yang mengancam, ke dalam kehidupan biasa menurut perundang-undangan dan hukum yang umum atau biasa. (Jimly Asshiddiqie, 2008:18)

Dewasa ini dikenal dua istilah mengenai Hukum Tata Negara Darurat, yaitu: (Jimly Asshiddiqie, 2008:19)

### (i) Hukum Tata Negara Darurat Subjektif

Hukum Tata Negara Darurat Subjektif atau '*staatsnoodrecht*' dalam arti subjektif adalah hak, yaitu hak negara untuk bertindak dalam keadaan bahaya atau darurat dengan cara menyimpang dari ketentuan Undang-Undang, dan bahkan

apabila memang diperlukan, menyimpang dari Undang-Undang Dasar.

(ii) Hukum Tata Negara Darurat Objektif

Hukum Tata Negara Darurat Objektif atau '*staatsnoodrecht*' dalam arti objektif adalah hukum yang berlaku dalam masa negara berada dalam keadaan darurat itu.

### C. Pengertian dan Prinsip-Prinsip Dasar Keadaan Bahaya

#### 1. Pengertian Keadaan Darurat

Di berbagai negara, seperti Amerika Serikat, Prancis, dan di negara-negara lain, berkembang berbagai pengertian mengenai keadaan darurat. Kemungkinan terjadinya keadaan darurat di suatu negara juga berbeda-beda kriterianya.

Dalam UUD India, keadaan "*emergency*" dibedakan dalam tiga kategori, yaitu: (Jimly Asshiddiqie, 2008:57)

- a. *an emergency due to war, external aggression or armed rebellion (Article 352);*
- b. *failure of constitutional machinery in the state (Article 356); dan*
- c. *financial emergency (Article 360).*

Ketiga macam keadaan dimaksud, oleh UUD India, disebut sebagai keadaan tidak normal (*abnormal situations*) yang mengharuskan prosedur penyelenggaraan negara dan

pemerintahan keluar dari mekanisme fungsi-fungsi dan tata aturan yang ditentukan oleh undang-undang dasar untuk keadaan yang normal. Keadaan pertama dikaitkan dengan adanya perang, agresi tentara asing, atau pemberontakan bersenjata. Keadaan ini biasa disebut sebagai keadaan darurat perang dan keadaan darurat militer. Kategori kedua adalah situasi dimana alat-alat perlengkapan negara yang bersifat konstitusional berada dalam keadaan tidak dapat menjalankan fungsinya atau tidak dapat bekerja sebagaimana mestinya dikarenakan berbagai kemungkinan/sebab. Misalnya, timbulnya kerusuhan sosial yang luas atau bencana alam yang menelan korban jiwa dan harta benda yang luas sehingga fungsi-fungsi negara tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Selain itu, adapula kategori ketiga yang disebut "*financial emergency*" yang memengaruhi fungsi-fungsi administrasi negara. Ketiganya, dalam UUD India, sama-sama disebut sebagai keadaan darurat yang memberikan pembenaran bagi dilakukannya tindakan-tindakan bersifat darurat.

## 2. Jenis-Jenis Keadaan Darurat

Keadaan negara yang disebut dengan berbagai istilah keadaan bahaya, keadaan darurat, "*state of emergency*", "*etat de siege*", keadaan luar biasa, keadaan tidak biasa, atau keadaan

pengecualian (*state of exception*) tersebut di atas, dapat dibedakan dalam beberapa kategori. Dalam setiap kategori keadaan bahaya tersebut berlaku sistem norma hukum yang berbeda-beda. Di samping itu, keadaan negara itu berhubungan dengan sistem kelembagaan yang tersendiri pula sehingga dalam setiap keadaan terkait sistem norma hukum dan sistem aparatur pelaksana hukum yang tersendiri atau berbeda-beda satu sama lain. (Jimly Asshiddiqie, 2008:68)

Keadaan bahaya itu sendiri dapat terjadi dalam beberapa kemungkinan bentuk dan variasi, mulai dari yang paling besar tingkat bahayanya sampai ke tingkat yang paling kurang bahayanya. Tingkat bahaya yang timbul juga ada yang bersifat langsung dan ada pula yang bersifat tidak langsung. Oleh karena itu, dipandang dari pengertian demikian, keadaan bahaya dalam arti yang luas identik dengan keadaan darurat, meskipun tidak setiap keadaan darurat selalu berisi bahaya. Keadaan-keadaan bahaya, dalam arti langsung atau tidak langsung, dalam arti sempit ataupun dalam arti luas dimaksud itulah yang dapat dijadikan syarat materil untuk pendeklarasian atau pemberlakuan keadaan bahaya atau keadaan darurat (*state of emergency, etat de siege*). Keadaan-keadaan demikian itu dalam praktik sangat bervariasi atau beraneka ragam bentuk dan tingkat kegentingan yang

memaksa presiden untuk bertindak cepat. Jika dirinci, keadaan-keadaan yang demikian itu dapat berkaitan dengan keadaan-keadaan berikut: (Jimly Asshiddiqie, 2008:68)

- a. Keadaan bahaya karena ancaman perang yang datang dari luar negeri (*external aggression or foreign invasion*).
- b. Keadaan bahaya karena tentara nasional sedang berperang di luar negeri, seperti tentara Amerika Serikat berperang di Irak.
- c. Keadaan bahaya karena peperangan yang terjadi di dalam negeri atau ancaman pemberontakan bersenjata oleh kelompok separatis di dalam negeri, seperti pernah terjadi dimasa DOM (Daerah Operasi Militer).
- d. Keadaan bahaya karena kerusuhan sosial yang menimbulkan ketegangan sosial yang menyebabkan fungsi-fungsi pemerintahan konstitusional tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Misalnya, kerusuhan sosial di Jakarta yang menyebabkan Presiden Soeharto mengundurkan diri pada bulan Mei 1998. Kerusuhan sosial atau ketegangan sosial seperti ini dapat dikategorikan sebagai “state of tension” seperti yang dimaksud oleh S.E. Finer, Vernon Bogdanor, dan Bernard Rudden di atas.
- e. Keadaan bahaya karena terjadinya bencana alam (natural disaster) atau kecelakaan yang dahsyat yang menimbulkan

kepanikan, ketegangan, dan mengakibatkan mesin pemerintahan konstitusional tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Misalnya, musibah gelombang 'tsunami' di Aceh dan bencana-bencana alam lain yang menimbulkan kepanikan sehingga fungsi-fungsi pemerintahan sehari-hari tidak dapat difungsikan. Keadaan seperti ini tercakup dalam pengertian keadaan darurat sipil yang dapat disebut sebagai '*welfare emergencies*'.

- f. Keadaan bahaya karena tertib hukum dan administrasi yang terganggu atau yang menyebabkan mekanisme administrasi negara tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keadaan demikian ini, misalnya, tercakup dalam keadaan yang dimaksud oleh Finer, Bogdanor, dan Rudden sebagai "*internal state of emergency*" (*innerer notstand*).
- g. Keadaan bahaya karena kondisi keuangan negara seperti yang dalam UUD India dan kondisi administrasi negara yang tidak mendukung atau di mana ketersediaan keuangan negara yang tidak memungkinkan dilaksanakannya tugas-tugas pemerintahan oleh lembaga-lembaga penyelenggara negara sebagaimana mestinya, sementara kebutuhan untuk bertindak sudah sangat genting dan mendesak untuk dilakukan.

h. Keadaan-keadaan lain di mana fungsi-fungsi kekuasaan konstitusional yang sah tidak dapat bekerja sebagaimana mestinya, kecuali dengan melanggar undang-undang tertentu, sementara keharusan untuk mengubah undang-undang dimaksud belum dapat dipenuhi dalam waktu yang tersedia.

Untuk setiap jenis keadaan bahaya atau keadaan darurat tersebut diperlukan upaya-upaya yang berbeda-beda pula bentuk, corak, dan sifatnya. Bahkan untuk setiap jenis keadaan itu sangat mungkin memerlukan format kelembagaan yang juga berbeda-beda satu sama lain untuk ditugasi memulihkan keadaan agar menjadi normal kembali. Oleh karena itu, diperlukan pula pengaturan yang rinci mengenai mekanisme untuk mengatasi keadaan darurat dalam arti yang seluas-luasnya sehingga konteks hukum yang berlaku bagi keadaan yang tidak normal ini (*law in the state of exception*) dapat benar-benar dibedakan dari hukum yang berlaku dalam keadaan normal (*law in normal state*).

### 3. Asas-Asas Dasar Keadaan Darurat

Di semua negara, keadaan darurat atau keadaan luar biasa tersebut sudah diatur tersendiri, baik mengenai pokok-pokoknya dalam Undang-Undang Dasar maupun dalam ketentuan Undang-Undang yang tersendiri. Sistem hukum di semua negara menentukan tindakan-tindakan khusus apa saja yang dapat

dilakukan untuk mengatasi keadaan darurat. Dalam pengaturan-pengaturan konstitusional dan legal itu selalu terdapat unsur-unsur yang bersifat mengurangi, membatasi, ataupun membekukan hak-hak asasi manusia tertentu.

Prinsip-prinsip hukum internasional atau asas-asas yang berlaku dalam hubungan dengan pemberlakuan keadaan darurat adalah sebagai berikut: (Jimly Asshiddiqie, 2008:97)

a. Asas Proklamasi

Maksud asas proklamasi ini adalah bahwa keadaan darurat dimaksud haruslah diumumkan atau diproklamasikan secara terbuka sehingga semua orang mengetahuinya.

b. Asas Legalitas

Asas legalitas ini berkenaan dengan kesesuaian yang harus ada antara deklarasi keadaan darurat dan tindakan-tindakan darurat yang diambil di satu pihak, dan antara deklarasi keadaan darurat dan perundangan internal negara di lain pihak.

c. Asas Komunikasi

Asas komunikasi mengacu pada kewajiban untuk memberitahukan tindakan pemberlakuan keadaan darurat itu kepada segenap warga negara dan juga kepada negara-negara

lain yang menjadi peserta perjanjian yang relevan dan negara-negara sahabat lainnya.

d. Asas Kesementaraan

Asas kesementaraan mengacu pada sifat keistimewaan dari deklarasi keadaan darurat itu yang perlu dibatasi waktu pemberlakuannya untuk menghindarkan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan yang mengancam kebebasan dan jaminan-jaminan konstitusional hak asasi manusia. Asas kesementaraan atau '*limitation of time*' mengharuskan adanya kepastian mengenai kapan keadaan darurat dimulai dan kapan ia diakhiri atau akan berakhir sehingga segala tindakan hukum dalam keadaan darurat itu dapat diukur dan dapat dikontrol dengan sebaik-baiknya.

e. Asas Keistimewaan Ancaman

Asas ini mengacu pada keyakinan bahwa krisis yang terjadi sendiri memang merupakan bahaya yang nyata dan memang sedang terjadi (*actual threats*), atau sekurang-kurangnya bahaya yang secara potensial sungguh-sungguh mengancam komunitas kehidupan bersama (*potential threats*).

f. Asas Proporsionalitas

Asas ini mengacu pada perlunya diambil tindakan yang segera karena adanya kepentingan yang memaksa

(*compelling need*) dan yang secara proporsional atau berimbang memang benar-benar memerlukan tindakan-tindakan yang diperlukan itu untuk menghadapi atau mengatasinya. Tujuan diberlakukannya keadaan darurat tidak lain ialah untuk mengatasi segala ancaman beserta segala dampak yang ditimbulkannya, dan mengembalikan lagi kondisi negara kepada keadaan semula. Oleh karena itu, tindakan yang diambil semata-mata dimaksudkan untuk mencapai maksud dan tujuan mengatasi ancaman dan memulihkan kepada keadaan semula. Jika tujuan sudah tercapai, proporsionalitas tindakan dianggap sudah terpenuhi sehingga tidak perlu lagi diteruskan.

g. Asas Ingtangibility

Asas ini menyangkut hak-hak asasi manusia yang bersifat khusus yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Secara khusus penting bahwa lembaga perwakilan rakyat sebagai penjaga hak asasi manusia, tidak boleh menjadi korban pertama dari deklarasi keadaan darurat, atau sebagai akibat dari pembubaran langsung atau pembekuan, atau suatu pengurangan yang drastis dalam kekuasaan legislatifnya dan kekuasaannya untuk mengawasi eksekutif.

h. Asas Pengawasan

Sifat legal atau keabsahan berlakunya keadaan darurat itu sedemikian rupa sehingga tindakan-tindakan pemberlakuannya melalui proklamasi, deklarasi, atau ratifikasi dan tindakan-tindakan yang diambil selama keadaan darurat yang dapat berupa penangguhan, pengurangan, ataupun pembatasan hak-hak asasi manusia tertentu harus tetap berada dalam kerangka prinsip-prinsip demokrasi dan negara hukum. Dengan demikian, pemberlakuan keadaan darurat itu tetap harus tunduk pada kontrol.

#### 4. Keadaan Darurat Sipil

Keadaan darurat sipil merupakan keadaan darurat yang tingkatan bahayanya dianggap paling rendah dalam arti paling sedikit ancaman bahayanya. Karena tingkatan bahayanya yang demikian itu, tidak diperlukan operasi penaggulangannya yang dipimpin oleh suatu kelompok militer. Sekiranya pun anggota tentara atau pasukan militer diperlukan untuk mengatasi keadaan, kehadiran mereka hanya bersifat perbantuan. Operasi penanggulangan keadaan tetap berada di bawah kendali dan tanggung jawab pejabat sipil.

Keadaan darurat sipil itu sendiri dapat terjadi karena berbagai sebab, baik yang bersifat alami, insani, dan/atau sebab-sebab yang bersifat hewani. Sebab alami adalah sebab yang

terjadi karena akibat bencana alam baik yang timbul dari perut bumi, dari lautan, atau dari udara. Sebab-sebab yang bersifat insani adalah sebab-sebab yang terjadi karena ulah manusia. Sementara itu, sebab-sebab yang bersifat hewani adalah bencana yang timbul karena hewan yang menyebabkan berjangkitnya wabah penyakit yang meluas. Misalnya, bencana gunung berapi meletus, luapan lumpur panas dari perut bumi, hujan badai, gelombang tsunami, banjir besar, kebakaran hutan, atau kebakaran pada umumnya, berjangkitnya wabah penyakit demam berdarah, penyakit malaria, penyakit Aids, flu burung dan lain sebagainya. (Jimly Asshiddiqie, 2008:306)

##### 5. Keadaan Darurat Militer dan Keadaan Darurat Perang

Keadaan darurat militer adalah keadaan yang tingkatan bahayanya dianggap lebih besar daripada keadaan darurat sipil dari penanganan atau penanggulangannya dianggap tidak cukup dilakukan dengan operasi yang dikendalikan oleh pejabat sipil dan hanya berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku dalam keadaan darurat sipil. Apabila tingkat ancaman bahaya yang terjadi dianggap lebih besar atau lebih serius dan dinilai tidak cukup ditangani menurut norma-norma keadaan darurat sipil, maka keadaan negara, baik untuk seluruh wilayah ataupun hanya untuk

sebagian wilayah tertentu saja, dapat dinyatakan atau dideklarasikan berada dalam keadaan darurat militer.

Menurut ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, tugas pokok Tentara Nasional Indonesia (TNI) adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. (Jimly Asshiddiqie, 2008:319). Sedangkan Keadaan Darurat Perang Keadaan darurat perang timbul karena adanya ancaman yang membahayakan kedaulatan negara, keselamatan bangsa, dan keutuhan seluruh atau sebagian wilayah negara yang datang dari kekuatan militer asing, di dalam wilayah negara ataupun di luar wilayah negara, yang untuk menangkal, menindak dan memulihkannya memerlukan kekuatan operasi militer sebagai alat pertahanan negara. (Jimly Asshiddiqie, 2008:324).

#### **D. Bencana Alam**

##### **1. Pengertian**

Menurut Pasal 1, point 1 UU No. 24 Tahun 2007:

“Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis”.

Menurut Pasal 1, point 2 UU No. 24 Tahun 2007:

“Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor”.

Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas:

Bencana alam adalah konsekuensi dari kombinasi aktivitas alami (suatu peristiwa fisik, seperti letusan gunung, gempa bumi, tanah longsor) dan aktivitas manusia. ([www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com))

## 2. Jenis-jenis Bencana Alam ([www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com))

### a. Bencana alam di darat

- 1) Longsor salju
- 2) Pemanasan global
  - a) Gempa bumi
  - b) Lahar
  - c) Gunung meletus
  - d) Kebakaran liar

### b. Bencana alam di air

- 1) Banjir
- 2) Tsunami

c. Bencana alam terkait cuaca

- 1) Badai salju
- 2) Hujan es
- 3) Siklon tropis
- 4) Tornado
- 5) Kemarau
- 6) Gelombang panas

d. Bencana alam terkait kesehatan

- 1) Epidemik
- 2) Kelaparan

e. Bencana alam di ruang angkasa

- 1) Ledakan sinar gamma
- 2) Tabrakan benda angkasa
- 3) Semburan matahari
- 4) Supernova
- 5) Hypernova

3. Tanggung Jawab Pemerintah Terhadap Bencana Alam

Bencana alam yang sering terjadi di Indonesia yang menelan korban jiwa dan kerusakan yang sangat parah membuat pemerintah harus turun tangan, karena untuk memulihkan dampak

yang terjadi akibat bencana alam menjadi tanggung jawab pemerintah untuk memulihkannya sebagai organ yang memiliki kewenangan. Pemerintah dalam hal ini telah membentuk sebuah badan yang menangani masalah bencana yaitu, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), yang merupakan Lembaga Pemerintah Non Departemen yang mempunyai tugas membantu Presiden Republik Indonesia dalam mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan penanganan bencana dan kedaruratan secara terpadu; serta melaksanakan penanganan bencana dan kedaruratan mulai dari sebelum, pada saat, dan setelah terjadi bencana yang meliputi pencegahan, kesiapsiagaan, penanganan darurat, dan pemulihan. Yang memiliki visi, ketangguhan bangsa dalam menghadapi bencana, dengan misi, antara lain: (i) melindungi bangsa dari ancaman bencana melalui pengurangan risiko; (ii) membangun sistem penanggulangan bencana yang handal; dan (iii) menyelenggarakan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinir, dan menyeluruh.([www.bpnb.go.id](http://www.bpnb.go.id))

Sebagai lembaga yang baru didirikan, BPNB telah membuat rencana tanggap darurat bencana, yang dapat dilihat dalam Pedoman Komando Tanggap Darurat. Namun, peraturan tersebut banyak membahas masalah birokrasi, meliputi prosedur dan

koordinasi antar instansi pemerintah yang sifatnya mendasar.  
Belum ada petunjuk teknis di lapangan.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian adalah suatu tempat atau wilayah dimana penelitian tersebut akan dilaksanakan. Adapun tempat atau lokasi penelitian dalam rangka penulisan skripsi ini yaitu di Kota Makassar. Sehubungan dengan data yang diperlukan dalam rencana penulisan ini, maka penulis menetapkan lokasi penelitian pada, Kabupaten Sinjai dalam hal ini pada badan informasi dan komunikasi.

Pemilihan lokasi penelitian ini atas dasar instansi tersebut berkaitan langsung dengan masalah yang dibahas dalam penulisan skripsi ini.

#### **B. Jenis dan Sumber Data**

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh dari hasil wawancara langsung, dalam hal ini berupa data yang terhimpun dari pihak yang terkait
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari hasil kajian pustaka, berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, bahan-bahan laporan, majalah-majalah, artikel serta bahan

literatur lainnya yang berhubungan dengan pembahasan skripsi ini.

### **C. Teknik Pengumpulan Data**

#### 1. Penelitian Pustaka (*Library Research*)

Penelitian ini dilaksanakan dengan mengumpulkan data dan landasan teoritis dengan mempelajari buku-buku, karya ilmiah, artikel-artikel serta sumber bacaan lainnya yang ada hubungannya dengan permasalahan yang diteliti. Data primer dan Data sekunder yang diperoleh dari lokasi penelitian.

#### 2. Penelitian lapangan (*Field Research*)

Penelitian ini dilakukan langsung dilokasi penelitian dengan melakukan wawancara untuk mengumpulkan data primer pada instansi atau pihak yang berkaitan langsung dengan penelitian ini.

### **D. Teknik Analisis Data**

Penulis dalam menganalisa data primer berupa hasil wawancara dan data sekunder berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, bahan-bahan laporan, majalah-majalah, artikel serta bahan literatur yang diperoleh dari hasil penelitian menggunakan teknik data pendekatan kualitatif, yaitu merupakan tata cara penelitian

yang menghasilkan data yang deskriptif, yaitu yang dinyatakan oleh pihak yang terkait secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata.

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Bencana Alam Dalam Perspektif Tata Negara Darurat**

Jika suatu Negara terancam oleh bahaya atau kehidupannya berada dalam bahaya, maka perhatiannya harus dipusatkan pada kedudukannya sendiri, oleh karena bagaimanapun juga, Negara tersebut tidak akan dapat mencapai tujuan-tujuannya, apabila Negara itu sendiri roboh kelak. Berhubung dengan itu, maka ada kalanya terpaksa diadakan perubahan dalam susunan, pembagian dan sifat kekuasaan Negara serta dalam kedudukan Negara terhadap penduduk negeri, agar dapat bertindak terhadap bahaya yang dihadapinya dengan kekuasaan-kekuasaan yang istimewa. Ini berarti, bahwa kemungkinan untuk menyimpang dari hukum objektif harus diadakan, karena perangkaian kaidah yang ada, menjadi amat rendah kedudukannya sebagai unsur dari keputusan untuk mengambil suatu tindakan terhadap unsur kenyataan-kenyataan yang mengancam Negara, bahkan harus diterima pula, bahwa adakalanya tindakan pemerintah hanya untuk mengatasi keadaan bahaya itu semata-mata

atas dasar kaidah darurat (Penjelasan Umum Perpu No. 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Darurat).

Salah satu syarat untuk dapat menyatakan suatu keadaan dalam bahaya, ialah tingkatan **keadaan bahaya yang setimpal**. Suatu **peristiwa/keadaan yang mengkhawatirkan** bagi berlangsungnya kehidupan Negara dan masyarakat.

Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 1959 Tentang Pencabutan Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 Dan Penetapan Keadaan Bahaya, telah dirumuskan unsur-unsur untuk dapat dinyatakan sebagai keadaan darurat, yang dimana berbunyi :

“Presiden/panglima tertinggi angkatan perang menyatakan seluruh atau sebagian dari wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan perang, apabila :

- a. Keamanan atau ketertiban hukum di seluruh wilayah atau sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;
- b. Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga;
- c. Hidup Negara dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup Negara.”

Bencana alam adalah konsekuensi dari kombinasi aktivitas alami dalam suatu peristiwa fisik, seperti letusan gunung, gempa bumi, tsunami, tanah longsor, dan musibah banjir). Atau dapat dikatakan

bencana alam adalah suatu peristiwa yang kejadiannya diluar kehendak manusia (<http://www.wikipedia.org>., Diakses Tanggal 16 April 2011).

Gempa bumi yang baru-baru ini terjadi di Jepang dan bencana ancaman krisis nuklir setelahnya telah menjadi contoh yang cukup baik mengenai dampak bencana alam di suatu Negara yang terkait dengan kondisi ekonomi di Negara lain. Bencana alam yang terjadi di Jepang turut mengguncang kekhawatiran pasar diseluruh dunia. Mandeknya produksi otomotif di Jepang menimbulkan kekhawatiran bahwa Negara dengan ekonomi terbesar ketiga di dunia ini akan mengalami kondisi yang makin buruk setelah mengalami resesi akibat krisis keuangan tahun 2008 lalu. Para investor yang panik mengakibatkan bursa saham Jepang hancur (<http://www.vibiznews.com>, Diakses Tanggal 16 April 2011).

Indonesia dikenal sebagai daerah rawan bencana. Bencana yang terjadi di Indonesia sangatlah beragam baik jenis maupun skalanya (*magnitude*). Di samping bencana alam Indonesia juga rawan terhadap bencana akibat manusia. Hal ini disebabkan karena faktor letak geografis dan geologi serta demografi. Bencana mengakibatkan dampak terhadap kehilangan jiwa manusia, harta benda, dan kerusakan prasarana dan sarana (Penjelasan Umum UU

No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Dan Pengelolaan Bantuan Bencana).

Indonesia pernah juga mengalami bencana alam terdahsyat semenjak proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945 dikumandangkan hingga saat sekarang ini. Namun, bencana alam yang paling parah dialami Indonesia adalah pada saat lautan hindia menjadi pusat gempa berkekuatan 9,3 skala magnitudo dan memicu tsunami Sumatera di mana diperkirakan sebanyak 225.000. (dua ratus dua puluh lima) ribu orang menjadi korban. Daerah yang keras mendapat hantaman bencana tsunami ini Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).

Dari penjelasan tersebut diatas kemudian muncul pertanyaan, sejauhmanakah suatu peristiwa bencana alam dapat dikategorikan sebagai keadaan darurat yang dimana konsekuensi berlakunya hukum tata Negara darurat. Untuk dapat menjawab pertanyaan tadi perlu dipahami apa yang dimaksud dengan *Negara* itu itu sendiri.

Salah satu pakar ilmu Negara yakni George Jellinek memberikan pengertian istilah Negara sebagai berikut (<http://www.wikipedia.org>., Diakses Tanggal 17 April 2011) :

“Negara adalah organisasi kekuasaan dari sekelompok manusia yang telah berkediaman di wilayah tertentu”.

Negara merupakan suatu bentuk organisasi politik terbesar di mana fungsi-fungsi politik di dalamnya merupakan unsur-unsur penting yang menggerakkan suatu proses pengambilan keputusan. Salah satu komponen sahnya berdiri adalah suatu Negara ialah penduduk yang menetap di wilayah Negara tersebut. Dan dalam proses interaksinya tidak terlepas dari aturan-aturan baik tertulis maupun tidak tertulis yang dibuat pemerintah setempat ataupun yang berlaku secara terus-menerus dari penduduk yang bersangkutan (May Rudi, 2002:59-64).

Sementara dalam Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933 mengenai Hak-hak dan Kewajiban Negara (yang ditandatangani oleh Amerika Serikat dan beberapa negara Amerika Latin) mengemukakan karakteristik *negara* sebagai berikut ( May Rudi, 2002:65):

*“The State as a person of Internasional Law Should prosses the following qualification:*

- a. a permanent population;*
- b. a defined territory;*
- c. government;*
- d. capacity to enter into relation with the other states.”*

Suatu negara sebagai suatu pribadi hukum internasional harus memiliki kualifikasi sebagai berikut:

- a. penduduk tetap

penduduk atau warga suatu Negara atau daerah bisa didefinisikan menjadi dua : 1. Orang yang tinggal di daerah tesebut, 2. Orang yang secara hukum berhak tinggal didaerah tersebut. Dengan kata

lain orang yang mempunyai surat resmi untuk tinggal disitu. Misalkan bukti kewarganegaraan, tetapi memilih tinggal di daerah lain.

b. wilayah

Wilayah adalah sebuah daerah yang dikuasai atau menjadi teritorial dari sebuah kedaulatan. Pada masa lampau, seringkali sebuah wilayah dikelilingi oleh batas-batas kondisi fisik alam, misalnya sungai, gunung, atau laut. Sedangkan setelah masa kolonialisme, batas-batas tersebut dibuat oleh Negara yang menduduki daerah tersebut dan berikutnya dengan adanya Negara bangsa, istilah yang lebih umum digunakan adalah batas nasional.

c. Pemerintah

Dalam suatu Negara tentu harus terdapat organisasi yang terstruktur antara yang diperintah dan memerintah. Dimana pemerintah tersebut sah oleh karena telah terjadi kesepakatan antara yang diperintah maupun memerintah itu sendiri.

d. kemampuan untuk mengadakan hubungan-hubungan dengan negara-negara lain.

Dalam masalah ini hanya sebatas pemberian kedaulatan yang dalam ilmu Negara disebut syarat sekunder.

Untuk dapat menarik benang merah korelasi antara peristiwa bencana alam dan hukum tata Negara darurat, maka terlebih dahulu

penulis menggunakan teori dari R. Kranenburg dan Van Dumellen sebagai pisau analisis.

Menurut beliau perlu diadakan pembatasan yang ketat dan amat terbatas Hukum Tata Negara Darurat (Staasnoodrecht) itu dengan mengemukakan : *Aan welke eischen zullen nu de nieuwe noodregelen z.i. moeten volden om door hem als "recht" te kunnen worden erkend ?* demikian pernyataan yang dikemukakan Van Dullemen tersebut. Intinya, syarat-syarat apakah yang harus dipenuhi oleh suatu peraturan darurat supaya sah dan dapat dinamai "hukum" dan supaya hal itu diakui ?

Syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam suatu peraturan darurat, yaitu :

- a. Kepentingan tertinggi Negara yakni: adanya atau eksistensi Negara itu sendiri (*het hoogste staatsbelang-het bestaan zelf van den staat-op het spel stond en afhankelijk was van het al of nie maken der getroffen regeling*);
- b. Bahwa peraturan darurat itu harus mutlak atau sangat perlu (*deze regeling noodzakelijk was*);
- c. Syarat ketiga ialah, bahwa noodregeling itu bersifat sementara, provosoir, selama keadaan masih darurat saja, dan sesudah itu, diperlakukan aturan biasa yang normal, dan tidak lagi aturan darurat yang berlaku (*in de derde*

*plaats zal hij de noodregelen geheel als “tijdelijk”, “provisoir”, beschouwen, nl. Zoolang geldende als de nood op dat bepaalde punt duurt; het daarna in strijd met het normale recht blijven gelden dier regels kan door hem niet worden geduld);*

- d. Bahwa ketika peraturan darurat itu dewan perwakilan rakyat atau perwakilan rakyat tidak dapat mengadakan sidang atau rapatnya secara nyata dan sungguh.

Apabila teori tersebut diatas dihubungkan dengan suatu peristiwa bencana alam dapat diambil suatu pandangan bahwa :

**1. Kepentingan tertinggi Negara yakni: adanya atau eksistensi Negara itu sendiri;**

Dasar hukum mengenai hal tersebut diatas terdapat dalam Pasal 12 dan Pasal 22 UUD 1945 yang berbunyi :

**Pasal 12 :**

“Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.”

**Pasal 22 Ayat (1) :**

“Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.”

Dari kedua ketentuan tersebut diatas, dapat diketahui adanya dua kategori keadaan menurut UUD 1945, yaitu :

1. Keadaan bahaya, dan
2. Hal ihwal kegentingan yang memaksa.

Istilah yang dipakai dalam kedua pasal tersebut jelas berbeda. Istilah yang pertama menggunakan istilah "*keadaan bahaya*" yang tidak lain sama dengan pengertian keadaan darurat (*state of emergency*), sedangkan yang kedua memakai istilah "*hal ihwal kegentingan yang memaksa*". Apakah kata "*hal ihwal*" itu sama pengertian "*keadaan*"? secara teoritik berbeda namun pembuktian dilapangan/praktiknya pada hakikatnya sama.

Bencana alam pada hakikatnya suatu gejala alam yang berlangsung secara tidak normal atau lain dari biasanya. Seperti contoh: ombak dilaut yang pada saat tidak normal akan menimbulkan ombak yang sangat besar dimana berdampak tsunami, gunung berapi yang masih aktif, dll. Dikatakan tidak memiliki perbedaan justru pada hakikatnya memiliki persamaan oleh karena bencana alam merupakan sesuatu hal atau peristiwa yang berada diluar prediksi manusia meskipun perkembangan ilmu pengetahuan dibidang geografi dan geologi serta astronomis semakin pesat dari hari- ke hari dan tidak selama 100% (seratus persen) tepat.

Negara memiliki unsur-unsur pembentuk dan akan tetap bertahan eksistensinya apabila unsur-unsur tersebut berjalan beriringan. Seperti wilayah, penduduk, dan pemerintah.

**2. Bahwa peraturan darurat itu harus mutlak atau sangat perlu;**

Bersamaan dengan dinyatakan berlakunya keadaan bahaya atau keadaan darurat itu kadang-kadang diperlukan juga peraturan tersendiri yang akan mengatur hal-hal berkenaan dengan dasar-dasar bagi pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan selama masa keadaan darurat itu. Untuk itu, peraturannya dapat disesuaikan dengan kebutuhan akan materi ketentuan peraturannya dapat disesuaikan dengan kebutuhan akan materi ketentuan yang perlu diatur apakah bersifat mengubah undang-undang atau peraturan yang lebih rendah dari undang-undang. Pengaturan materi yang demikian itu, kadang-kadang tidak dapat hanya mengandalkan ketentuan undang-undang yang sudah ada yang mengatur secara umum mengenai keadaan bahaya itu beserta akibatnya.

Jika sekiranya presiden menganggap perlu menetapkan peraturan tertentu bersamaan dengan keputusan pemberlakuan keadaan darurat yang bersangkutan, tentu presiden berwenang untuk itu. Misalnya, bersamaan dengan menetapkan suatu keadaan bahaya, Presiden menganggap perlu mengatur hal-hal

yang terkait dengan keadaan bahaya yang diberlakukan itu dengan mengubah ketentuan tertentu dari undang-undang yang terkait. Dalam kasus demikian, Presiden juga harus menetapkan Peraturan Pengganti Undang-Undang lain yang dianggap tidak cocok untuk dipakai guna mengatasi keadaan bahaya atau untuk mencapai tujuan pemberlakuan keadaan darurat terkait.

Apakah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dimaksud dapat dipakai untuk sekaligus juga menuangkan penetapan berlakunya keadaan bahaya atau keadaan darurat dimaksud? Di atas telah diuraikan bahwa penetapan berlakunya keadaan bahaya itu dengan Peraturan Presiden sebagaimana ditentukan dalam UU No. 10 Tahun 2004 mengandung kelemahan. Pernyataan berlakunya keadaan darurat itu juga tidak mungkin dituangkan dalam bentuk undang-undang. Alternatif yang paling rasional untuk itu adalah dituangkan dalam bentuk Keputusan Presiden saja, yaitu dengan dibatasi hanya berisi norma yang bersifat konkret dan individual yang menetapkan mulai berlakunya keadaan bahaya di suatu wilayah tertentu dan dalam waktu yang tertentu.

Akan tetapi, jika tindakan penetapan berlakunya keadaan darurat digabungkan bentuk penuangannya dengan materi pengaturan mengenai keadaan darurat itu dalam satu naskah

hukum, pilihannya adalah bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu).

Lalu bagaimana hubungannya dengan suatu peristiwa bencana alam ?

Bencana alam dan tsunami yang menimpa wilayah dan kehidupan masyarakat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara pada tanggal 26 Desember 2004 dan diikuti gempa susulan di Kepulauan Nias, Provinsi Sumatera Utara pada tanggal 28 Maret 2005 telah menimbulkan korban jiwa dan kerusakan luar biasa di berbagai aspek kehidupan masyarakat. Keadaan darurat yang ditimbulkan oleh bencana tersebut perlu diatasi dengan cara yang adil, bijak dan penghormatan atas hak-hak sipil warga masyarakat. Peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu tidak cukup untuk dijadikan dasar oleh pemerintah dalam melakukan tindakan pemerintahan serta upaya menanggulangi berbagai langkah perbaikan dari sisi fisik maupun psikis untuk mengatasi kondisi yang tidak normal pada daerah yang terkena bencana di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara (Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 tahun 2007 Tentang Penanganan Permasalahan Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan Rehabilitasi

dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara).

Dalam menanggapi dan merespon peristiwa bencana alam tersebut Pemerintah Pusat telah mengeluarkan beberapa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang diantaranya sebagai berikut :

- a) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2005 Tentang Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara;
- b) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 tahun 2007 Tentang Penanganan Permasalahan Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara.

**3. Syarat ketiga ialah, bahwa *noodregeling* itu bersifat sementara, provosoir, selama keadaan masih darurat saja, dan sesudah itu, diperlakukan aturan biasa yang normal, dan tidak lagi aturan darurat yang berlaku;**

Hal ini bisa diterima jika dikaitkan dengan suatu peristiwa bencana alam. Setelah pasca terjadinya bencana alam, keadaan haruslah normal kembali dalam artian bahwa suatu hukum tata Negara darurat tidak dapat diberlakukan lagi setelah keadaan kembali normal pasca bencana alam terjadi. Namun dengan catatan perlu dengan aspek ketelitian untuk menilai keadaan sudah berlangsung normal atau tidak.

**4. Bahwa ketika peraturan darurat itu dewan perwakilan rakyat atau perwakilan rakyat tidak dapat mengadakan sidang atau rapatnya secara nyata dan sungguh.**

Peraturan yang ditetapkan untuk menyelenggarakan kegiatan Negara dan pemerintahan dalam keadaan darurat itu dalam bahasa Inggris disebut "*martial law*" atau "*emergency legislation*". Dipandang dari segi isinya, pengaturan demikian sebenarnya merupakan "*legislative act*" atau undang-undang, tetapi karena keadaan darurat tidak memungkinkan untuk memahaminya bersama-sama dengan parlemen, maka kepala pemerintahan eksekutif menetapkannya secara sepihak tanpa didahului oleh persetujuan parlemen, yaitu dalam bentuk peraturan khusus yang disebut "*martial law*", "*emergency law*", atau "*emergency legislation*".

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 22 telah ditentukan sebagai berikut :

**Pasal 22 :**

- 1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang;
- 2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut;
- 3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Perkataan "*peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang*" pada ayat (1) tertulis dengan huruf kecil. Dengan demikian, perkataan "*Peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang*" tersebut tidak menunjuk kepada suatu nama tertentu. Demikian pula perkataan "*peraturan pemerintah*" pada Pasal 5 Ayat (2) dan (3), menunjuk kepada pengertian bahwa "*peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang*" itu merupakan salah satu bentuk peraturan pemerintah yang juga bukan sebagai nama. Artinya, ada peraturan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (2) UUD 1945 yaitu, "*Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.*" Ada pula peraturan pemerintah yang berfungsi sebagai pengganti undang-undang sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945.

Syarat materiil untuk penetapan perpu itu ada tiga, yaitu :

- a. Ada kebutuhan yang mendesak untuk bertindak;
- b. Waktu yang tersedia terbatas atau terdapat kegentingan waktu; dan
- c. Tidak tersedia alternatif lain atau menurut penalaran yang wajar alternatif lain diperkirakan tidak akan dapat mengatasi keadaan, sehingga penetapan perpu merupakan satu-satunya cara untuk mengatasi keadaan tersebut.

Kembali ke dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 1959 Tentang Pencabutan Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 Dan Penetapan Keadaan Bahaya, telah dirumuskan unsur-unsur untuk dapat dinyatakan sebagai keadaan darurat, yang dimana berbunyi :

- “Presiden/panglima tertinggi angkatan perang menyatakan seluruh atau sebagian dari wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan perang, apabila :
- d. Keamanan atau ketertiban hukum di seluruh wilayah atau sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan **atau akibat bencana alam**, sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;
  - e. Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga;
  - f. Hidup Negara dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup Negara.”

Berdasarkan ketentuan aturan diatas bencana alam secara normatif maupun empiris dapat juga digolongkan sebagai penyebab timbulnya keadaan darurat, dengan berbagai persyaratan bahwa dampak pada waktu dimulainya, saat, dan setelah peristiwa bencana alam itu terjadi telah memusnahkan, menghilangkan atau paling tidak membuat tidak berfungsi untuk sementara elemen-elemen/unsur-unsur suatu Negara yakni: wilayah (laut, udara, dan darat), penduduk, dan pemerintah sebagai syarat untuk suatu peristiwa bencana alam di kategorikan keadaan darurat/bahaya.

## **B. Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana Alam Dari Segi Pendanaan**

Republik Indonesia (R.I.) adalah Negara kesatuan yang disertai sistem desentralisasi. Susunan organisasi R.I. terdiri dari dua susunan utama. Yaitu : susunan organisasi Negara tingkat pusat dan tingkat daerah. Susunan organisasi Negara tingkat pusat adalah badan-badan kenegaraan yang diatur dalam UUD 1945 yaitu: Majelis permusyawaratan Rakyat (Bab II Pasal 2 dan Pasal 3), Presiden (Bab III Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 7A, 7B, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15 dan Pasal 16), Dewan Perwakilan Rakyat ( Bab IV Pasal 19, Pasal 20,

Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 22A, Pasal 22B), Badan Pemeriksa Keuangan (Bab VIIIA Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 23G), dan Mahkamah Agung (Bab IX Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C, Pasal 25C). badan-badan kenegaraan ini disebut lembaga-lembaga Negara. MPR adalah lembaga tinggi Negara. Lembaga-lembaga kenegaraan lainnya disebut lembaga tinggi Negara (Philipus M. Hadjon, 1996:79).

Susunan organisasi Negara tingkat pusat, mencerminkan seluruh cabang-cabang pemerintahan dan fungsi kenegaraan pada umumnya, tidak demikian dengan susunan organisasi Negara tingkat daerah. Susunan organisasi Negara tingkat daerah terbatas pada susunan penyelenggaraan pemerintahan (eksekutif) dan unsur-unsur pengaturan (*regelen*) dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan.

Lebih terperinci, bahwa terdapat juga persamaan antara pemerintah pusat dan daerah dalam kegiatan tata kelola pemerintahan yakni masalah *pengelolaan keuangan Negara*, baik tingkat pusat maupun tingkat daerah.

Dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea IV Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 dibentuk pemerintahan Negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan Negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban Negara yang dapat

dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan Negara (Penjelasan Umum UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara).

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan Negara, pengelolaan keuangan Negara perlu diselenggarakan secara professional, terbuka dan bertanggungjawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam undang-undang dasar (UUD). Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII mengenai Keuangan Negara Pasal 23, 23A, 23B, 23C, 23D yang berbunyi :

**Pasal 23 :**

- 1) Anggaran pendapatan dan belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan Negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- 2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja Negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- 3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja Negara yang disusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun yang lalu.

**Pasal 23A :**

“Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan undang-undang.”

**Pasal 23B :**

“Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.”

**Pasal 23C :**

“Hal-hal lain mengenai keuangan Negara diatur dengan undang-undang.”

**Pasal 23D :**

“Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan undang-undang.”

**Presiden** selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan Negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan tersebut meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus untuk membantu presiden dalam penyelenggaraan kekuasaan dimaksud, sebagai bagian dari kekuasaan tersebut dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan Negara yang dipisahkan, serta kepada menteri/pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang.

Sub bidang pengelolaan fiskal meliputi fungsi-fungsi pengelolaan kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro, penganggaran, administrasi perpajakan, administrasi kepabeanan, perbendaharaan, dan pengawasan keuangan.

Sesuai dengan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara sebagian kekuasaan presiden itu diserahkan kepada **Gubernur/Bupati/Walikota** selaku pengelola keuangan daerah. Demikian pula untuk mencapai kestabilan nilai rupiah tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter serta mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran dilakukan oleh bank sentral.

Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dapat diartikan sebagai suatu sistem yang mengatur bagaimana caranya sejumlah dana dibagi di antara berbagai tingkat pemerintah, serta bagaimana caranya mencari sumber-sumber pembiayaan daerah untuk menunjang kegiatan-kegiatan sektor publiknya.

Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam kerangka Negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangan.

Instrumen yang dipergunakan dalam perimbangan keuangan antara pusat dan daerah adalah (W. Riawan, 2006:105-106) :

1. Dana Perimbangan

Dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

2. Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi

3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan tertentu

4. Dana bagi hasil

Pembagian hasil penerimaan dari: (1) SDA, antara lain, minyak bumi, gas alam, pertambangan umum, kehutanan, dan perikanan dan (2) penerimaan perpajakan (tax sharing) dari, antara lain, pajak perseorangan (PPH), pajak bumi dan bangunan (PBB), dan bea perolehan hak atas tanah dan Bangunan (BPHTB)

5. Pengaturan relasi keuangan pemerintah pusat dan daerah, yang antara lain dilaksanakan melalui dana perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah (PKPD) adalah

1. Dalam rangka pemberdayaan masyarakat dan pemerintah daerah agar tidak tertinggal di bidang pembangunan
2. Untuk mengintensifkan aktivitas dan kreativitas perekonomian masyarakat daerah yang berbasis pada potensi yang dimiliki setiap daerah. Pemda dan DPRD bertindak sebagai fasilitator dalam pembangunan ekonomi yang dilakukan oleh rakyatnya. Artinya, dalam era orda, rakyat harus berperan aktif dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerahnya
3. Mendukung terwujudnya *good governance* oleh pemda melalui perimbangan keuangan Negara secara transparan, dan
4. Untuk menyelenggarakan orda secara demokratis, efektif, dan efisien dibutuhkan SDM yang profesional, memiliki moralitas yang baik.

Salah satu aspek yang perlu dibebankan kepada keuangan Negara selaku sumber pembiayaan maupun pendapatan adalah aspek yang oleh karena terjadinya disebabkan oleh keadaan-keadaan yang diluar jangkauan kemampuan manusia. Peristiwa tersebut adalah terjadinya peristiwa *bencana alam*.

Bencana alam adalah konsekuensi dari kombinasi aktivitas alami suatu peristiwa fisik, seperti letusan gunung, banjir, gempa bumi, tanah longsor) dan aktivitas manusia. Akibat kurang baiknya manajemen keadaan darurat menyebabkan kerugian dalam bidang keuangan dan struktural dan bahkan sampai kematian.

Terjadinya bencana alam pada suatu kawasan merupakan suatu kejadian yang dapat mengakibatkan kerugian yang sangat besar. Salah satu bencana alam yang sering terjadi adalah banjir dimana suatu kawasan tergenang oleh air dalam debit besar dan waktu yang cukup lama. Dengan adanya genangan air akan mengakibatkan terhambatnya kegiatan pada kawasan tersebut dimana semua infrastruktur, lahan pertanian, tambak telah tergenang air, sehingga dapat menghambat kegiatan sosial dan ekonomi pada suatu kawasan.

Kerusakan sarana dan prasarana umum (infrastruktur), masalah pengungsi yang tidak sedikit jumlahnya tentu menjadi tanggung jawab pemerintah pusat (apabila bencana tersebut berskala nasional dan internasional) dan pemerintah daerah provinsi atau kabupaten/kota (jika berskala lokal). Tentunya, segala pembiayaan masalah infrastruktur dan pengungsi tidak terlepas dari pengelolaan keuangan Negara oleh pemerintah pusat dan pengelolaan keuangan daerah bagi pemerintah daerah (kabupaten/kota).

Sebelum menjelaskan lebih jauh terlebih dahulu haruslah dimengerti apa yang dimaksud dengan keuangan Negara. Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara memberikan definisi :

“Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

Kemudian diperjelas dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara :

“Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 1, meliputi :

- a. Hak Negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban Negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan Negara dan membayar pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara;
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan daerah;
- f. Pengeluaran daerah;
- g. Kekayaan Negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Negara/perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan oleh pemerintah.”

Pasal 1 Angka 13 UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara juga memberikan pengertian apa yang dimaksud pendapatan Negara :

“Pendapatan Negara adalah hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih.”

Menurut Pasal 11 Ayat 3 UU N. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, pendapatan Negara terdiri dari :

“Pendapatan Negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah.”

UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara merupakan turunan dari Bab VIII undang-undang dasar 1945 tentang keuangan Negara. UU Keuangan Negara merupakan patokan dari semua kegiatan pengelolaan keuangan publik baik tingkat pemerintah pusat maupun pemerintah kabupaten/kota.

Kekuasaan pengelolaan Negara dipegang oleh presiden selaku kepala pemerintahan sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan presiden dibidang pengelolaan keuangan Negara dikuasakan kepada menteri keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan Negara yang dipisahkan dan kekuasaan pengelolaan keuangan Negara dapat juga diberikan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang kementerian Negara/lembaga yang

dipimpinnya. Selain itu dapat juga diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Namun, terdapat beberapa pengecualian yakni tidak termasuk kewenangan dibidang moneter yang meliputi antara lain mengeluarkan dan mengedarkan uang, yang diatur dengan undang-undang (Pasal 6 ayat (1), (2) UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara).

Kekuasaan pengelolaan keuangan Negara sebagaimana dimaksud diatas meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus. Kewenangan yang bersifat umum meliputi penetapan arah, kebijakan umum, strategi; dan prioritas dalam pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) antara lain :

Penetapan pedoman pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBN;

- a. Penetapan pedoman dan penyusunan rencana kerja kementerian Negara/lembaga;
- b. Penetapan gaji dan tunjangan; dan
- c. Pendoman pengelolaan penerimaan Negara.

Kewenangan yang bersifat khusus meliputi keputusan/kebijakan teknis yang berkaitan dengan pengelolaan anggaran dan pendapatan belanja Negara (APBN) antara lain :

- a. Keputusan sidang kabinet di bidang pengelolaan APBN
- b. Keputusan rincian APBN;
- c. Keputusan dana perimbangan; dan
- d. Penghapusan aset dan piutang Negara (Penjelasan Pasal 6 ayat (1), (2) UU No.17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara)

Setelah memberikan penjelasan apa yang dimaksud dengan keuangan negara, maka kemudian diberikan penjelasan pula mengenai definisi keuangan daerah. Hal tersebut mengingat pengelolaan keuangan Negara tidak saja berada pada tingkat pusat melainkan ada pula ditingkat daerah kabupaten/kota.

Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 1 Angka 2 memberikan pengertian apa yang dimaksud keuangan daerah :

“Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.”

Kemudian diperjelas oleh Pasal 2 PP No. 58 Tahun 2005

Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah :

“Ruang lingkup keuangan daerah meliputi :

- a. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan daerah;
- d. Pengeluaran daerah;
- e. Kekayaan daerah;
- f. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah.”

Pasal 1 Angka 26 PP No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah memberikan definisi apa yang dimaksud dengan pendapatan daerah :

“Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih.”

Menurut Pasal 21 PP No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pendapatan daerah terdiri dari :

“Pendapatan daerah terdiri atas :

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD);
- b. Dana Perimbangan; dan
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.”

Kemudian diperinci oleh Pasal 22 Ayat (1) PP NO. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah :

“Pendapatan asli daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 huruf a terdiri atas :

- a. Pajak daerah;
- b. Retribusi daerah;
- c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
- d. Lain-lain PAD yang sah.”

**Pasal 22 Ayat (2) :**

“Lain-lain PAD yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d mencakup :

- a. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- b. Hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- c. Jasa giro;
- d. Pendapatan bunga;
- e. Tuntutan ganti rugi;
- f. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan;
- g. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.”

**Pasal 23 :**

“Pendapatan dana perimbangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 huruf b meliputi :

- a. Dana Bagi Hasil;
- b. Dana Alokasi Umum; dan
- c. Dana Alokasi Khusus.”

**Pasal 24 :**

“Lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain PAD dan dana perimbangan, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan yang ditetapkan pemerintah.”

**Pasal 25 Ayat (1) :**

“Hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 merupakan bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari pemerintah, masyarakat, dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat.”

Menurut PP No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah kepala daerah selaku pemegang kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah juga pemegang kekuasaan dalam pengelolaan keuangan daerah. Selanjutnya kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat keuangan daerah dan dilaksanakan oleh satuan perangkat kerja daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah di bawah koordinasi sekretaris daerah.

Setelah memaparkan pendapatan Negara dan pendapatan daerah, tentunya juga terdapat pengeluaran baik tingkat pusat maupun daerah. Dalam Pasal 1 Angka 10 UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang dimaksud pengeluaran Negara adalah :

.”Pengeluaran Negara adalah uang yang keluar dari kas Negara.”

Pasal 1 Angka 25 PP No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang dimaksud pengeluaran daerah adalah :

“Pengeluaran Daerah adalah uang yang keluar dari kas Daerah”

Berdasarkan hasil pemaparan diatas tadi mengenai keuangan Negara dan keuangan daerah kemudian muncul pertanyaan, bagaimanakah tanggung jawab pemerintah dalam penanggulangan bencana alam dari segi pendanaan ?

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki wilayah yang luas dan terletak digaris katulistiwa pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan kondisi alam yang memiliki berbagai keunggulan, namun dipihak lain posisinya berada dalam wilayah yang memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang rawan terhadap terjadinya bencana alam dengan frekuensi yang cukup tinggi, sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu, dan terkoordinasi.

Penanggulangan bencana merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana. Pada saat tanggap darurat, kegiatan penanggulangan bencana alam haruslah memerlukan *dana* untuk mengatasi konsekuensi dari akibat bencana alam tersebut.

Menurut ketentuan perundang-undangan di bidang keuangan Negara, terdapat beberapa solusi bagi pemerintah (eksekutif dan legislatif) untuk menanggulangi bencana alam dari segi penyediaan dana, solusi tersebut terbagi atas dua :

**1. Penyediaan dana bencana alam dalam keadaan normal (sebelum terjadi bencana alam) :**

**a. Akomodasi dana bencana alam melalui anggaran dan pendapatan belanja Negara (APBN).**

Dalam Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang dimaksud APBN adalah :

“Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara selanjutnya disebut APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan Negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).”

APBN merupakan instrument untuk mengatur pengeluaran dan pendapatan Negara dalam rangka membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan, mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabilitas perekonomian, dan menentukan arah serta prioritas pembangunan secara umum.

APBN mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilitasi. Semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban Negara dalam satu tahun anggaran harus dimasukkan dalam APBN. Surplus penerimaan Negara dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran Negara tahun berikutnya.

Adapun fungsi APBN adalah sebagai berikut :

a) Fungsi otorisasi

Anggaran Negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan. Dengan demikian, pembelanjaan atau pendapatan dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

b) Fungsi perencanaan

Anggaran Negara dapat menjadi pedoman bagi Negara untuk merencanakan kegiatan pada tahun tersebut. Bila suatu pembelanjaan telah direncanakan sebelumnya, maka Negara dapat membuat rencana-rencana untuk mendukung pembelanjaan tersebut.

c) Fungsi pengawasan

Anggaran Negara harus menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah Negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

d) Fungsi alokasi

Anggaran Negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.

e) Fungsi distribusi

Kebijakan anggaran Negara harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

f) Fungsi stabilisasi

Memiliki makna bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Struktur Anggaran Pendapatan Belanja Negara pada saat ini adalah :

a) Pendapatan Negara

Pendapatan Negara terdiri atas :

1. Penerimaan pajak;
2. Penerimaan bukan pajak; dan
3. Hibah

b) Belanja Negara

1. Belanja pemerintah pusat adalah belanja yang digunakan untuk membiayai kegiatan pembangunan pemerintah pusat, baik yang dilaksanakan di pusat maupun di daerah. Belanja pemerintah pusat dapat dikelompokkan menjadi :

- a) Belanja pegawai;
- b) Belanja barang;
- c) Belanja modal;

d) Pembiayaan bunga utang;

e) Subsidi BBM;

f) Subsidi non-BBM;

g) Belanja Hibah;

**h) Belanja Sosial; dan**

i) Belanja lainnya

2. Belanja daerah adalah belanja yang dibagi-bagi ke pemerintah daerah, untuk kemudian masuk dalam pendapatan APBD daerah yang bersangkutan. Belanja daerah meliputi :

a) Dana Bagi Hasil;

b) Dana Alokasi Umum;

c) Dana Alokasi Khusus; dan

d) Dana Otonomi Khusus;

c) Pembiayaan Negara

1. Pembiayaan dalam negeri

2. Pembiayaan luar negeri

Penyediaan dana bagi bencana alam dapat diakomodasi dan *dimaksimalkan* oleh pemerintah melalui sub struktur dari APBN yakni dalam komposisi belanja Negara. Belanja Negara sendiri sesuai dengan bunyi Pasal 1 Angka 14 UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara :

“Belanja Negara adalah kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.”

Bentuk upaya maksimal pemerintah berupa dapat menyediakan dana yang lebih besar dalam belanja sosial dalam rangka untuk meminimalisir dampak dari peristiwa bencana alam yang tidak bisa diprediksi kedatangannya.

Solusi berikutnya adalah memaksimalkan fungsi **Dana Alokasi Khusus**.

Pasal 1 Angka 23 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan definisi dana alokasi khusus (DAK) yang berbunyi :

“Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.”

Hubungannya dengan tanggung jawab pemerintah dalam penanggulangan bencana alam dari segi pendanaan adalah dari segi upaya preventif. Artinya pemerintah pusat memberikan insentif berupa pemberian dana alokasi khusus (DAK) bagi suatu daerah (kabupaten/kota) yang sangat rawan terjadi bencana alam baik karena letak geografisnya maupun sumber

pendanaan kabupaten/kota tersebut yang tidak mencukupi. Namun yang bersifat khusus di sini adalah daerah-daerah kabupaten/kota yang tipe daerah-nya sangat rentan terkena bencana alam, sebagai contoh : daerah pesisir pantai dan daerah yang berdekatan dengan gunung berapi yang masih tergolong aktif.

**b. Akomodasi dana bencana alam melalui anggaran dan pendapatan belanja daerah (APBD).**

Dalam Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang dimaksud APBD adalah :

“Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.”

Sama halnya dengan fungsi APBN. APBD juga memiliki fungsinya tersendiri yakni sebagai berikut :

a) Fungsi otorisasi

Anggaran daerah menjadi dasar untuk merealisasikan pendapatan dan belanja pada tahun bersangkutan. Tanpa dianggarkan dalam APBD sebuah kegiatan tidak memiliki kekuatan untuk dilaksanakan. .

b) Fungsi perencanaan

Anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

c) Fungsi pengawasan

Anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

d) Fungsi alokasi

Anggaran daerah harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.

e) Fungsi distribusi

Kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

f) Fungsi stabilisasi

Memiliki makna bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Struktur APBD terdiri atas :

1. Anggaran Pendapatan

Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain;

Bagian dana perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus; Lain-lain pendapatan yang sah seperti dana hibah.

## 2. Anggaran Belanja

Anggaran belanja yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.

## 3. Pembiayaan

Setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

Sama halnya dengan APBN, penyediaan dana bagi bencana alam pada tingkat pemerintahan daerah (kabupaten/kota) dapat diakomodasi dan dimaksimalkan oleh pemerintah melalui sub struktur dari APBD yakni dalam komposisi belanja daerah. Belanja Daerah sendiri sesuai dengan bunyi Pasal 1 Angka 16 UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara :

“Belanja daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.”

Bentuk upaya maksimal pemerintah daerah (kabupaten/kota) berupa dapat menyediakan dana yang lebih

besar dalam belanja sosial dalam rangka untuk meminimalisir dampak dari peristiwa bencana alam yang tidak bisa diprediksi kedatangannya.

## **2. Penyediaan dana bencana alam dalam keadaan darurat :**

### **a. Pembentukan peraturan pengganti undang-undang (Perpu)**

Dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 Tentang Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang/***Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang***;
- c) Peraturan Pemerintah;
- d) Peraturan Presiden;
- e) Peraturan Daerah.

Peraturan pemerintah pengganti undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Materi muatan peraturan pemerintah pengganti undang-undang adalah sama dengan materi muatan undang-undang (Pasal 22 ayat (1) UUD 1945).

Perpu ditandatangani oleh presiden. Setelah diundangkan, perpu harus diajukan ke DPR dalam persidangan yang berikut, dalam bentuk pengajuan RUU tentang penetapan perpu menjadi undang-undang. Pembahasan RUU tentang penetapan Perpu menjadi undang-undang dilaksanakan melalui mekanisme yang sama dengan pembahasan RUU. DPR hanya dapat menerima atau menolak perpu (Pasal 22 ayat (2) dan (3) UUD 1945).

Lalu kemudian muncul pertanyaan, sejauh manakah hubungan perpu dengan tanggungjawab pemerintah dalam penyediaan dana penanggulangan bencana alam ?

Sebagaimana bunyi Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945 :

“Dalam hal ihwal **kegentingan yang memaksa**, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.”

Bencana alam merupakan suatu peristiwa yang tidak dapat diketahui kemunculannya meskipun perkembangan ilmu pengetahuan sudah lebih maju untuk memprediksikan kapan datangnya bencana alam tersebut. Seperti kata yang tercantum dalam kalimat Pasal 22 ayat (1) diatas, pemerintah atau presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala Negara mempunyai kewenangan besar dalam mengantisipasi akibat

dari terjadinya bencana alam dalam bentuk *penyediaan dana* yang sangat besar dengan membuat *perpu* tanpa harus memperoleh persetujuan DPR dengan dasar keadaan memaksa dan situasi yang tidak memungkinkan. Dimana dalam keadaan normal untuk masalah keuangan Negara maupun daerah harus terlebih dahulu mengadakan rapat DPR untuk memperoleh persetujuan.

**b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan (APBN-P)**

Dalam Pasal 27 Ayat 3 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang dimaksud Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan (APBN-P) :

“Penyusunan APBN dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan dibahas bersama DPR dengan Pemerintah Pusat dalam rangka penyusunan prakiraan perubahan atas APBN tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi :

- a. Perkembangan ekonomi makro yang tidak sesuai dengan asumsi yang digunakan dalam APBN;
- b. Perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal;
- c. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antarunit organisasi, antar kegiatan, dan antarjenis belanja;
- d. Keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran yang berjalan.

**Pasal 27 Ayat 4 :**

“Dalam *keadaan darurat Pemerintah* dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBN dan/atau disampaikan dalam laporan realisasi anggaran.”

**Pasal 27 Ayat 5 :**

“Pemerintah pusat mengajukan rancangan undang-undang tentang perubahan APBN tahun anggaran yang bersangkutan berdasarkan perubahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) untuk mendapatkan persetujuan DPR sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir.”

Apabila pada saat dan setelah terjadi bencana alam dana yang telah ada sudah habis pemerintah pusat dapat menetapkan anggaran pendapatan belanja Negara perubahan (APBN-P).

Alasannya adalah pemenuhan dana untuk pasca terjadinya bencana alam (dalam skala nasional dan internasional) sangat dibutuhkan dengan segera, terutama dalam menangani masalah pengungsi yang menjadi masalah fenomenal dari setiap terjadinya bencana alam.

**c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P);**

Dalam Pasal 28 Ayat 3 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang dimaksud Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan (APBD-P) :

“Penyesuaian APBD dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan dibahas bersama DPRD dengan Pemerintahan Daerah dalam rangka penyusunan prakiraan perubahan atas APBD tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi :

- a. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD;
- b. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antarunit organisasi, antarkegiatan, dan antarjenis belanja;
- c. Keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran yang berjalan.”

**Pasal 28 Ayat (4) :**

“Dalam *keadaan darurat Pemerintah Daerah* dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD, dan/atau disampaikan dalam laporan realisasi anggaran.”

**Pasal 28 Ayat (5) :**

“Pemerintah daerah mengajukan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD tahun anggaran yang bersangkutan berdasarkan perubahan sebagaimana di maksud dalam ayat (3) untuk mendapatkan persetujuan DPRD sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir.”

Sama halnya APBN-P, APBD-P juga berfungsi mengakomodasi keperluan penyediaan dana untuk dampak

terjadinya bencana alam dimana sumber dana yang telah disediakan sebelumnya telah habis dan belum tersedia anggarannya.

**d. Dana Darurat**

Pasal 1 Angka 29 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang dimaksud dana darurat adalah :

“Dana darurat adalah dana yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang di alokasikan kepada daerah yang mengalami **bencana nasional**, peristiwa luar biasa, dan/atau krisis solvabilitas yang tidak dapat ditanggulangi oleh daerah dengan menggunakan sumber anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).”

Bencana alam sebagai salah satu bencana yang dapat mengakibatkan korban jiwa dan harta benda yang tidak sedikit juga membutuhkan dana yang sangat besar. Dana darurat dapat dijadikan upaya bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (kabupaten/kota) dalam meminimalisir dampak yang ditimbulkan oleh bencana alam.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Bencana alam dikategorikan dalam Keadaan Darurat Sipil Hukum Tata Negara Darurat oleh karena termasuk salah satu hal yang tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan Negara sebagaimana biasanya. Dikategorikan sebagai keadaan darurat sipil oleh karena peristiwa bencana alam berpotensi besar menghilangkan dan memusnahkan atau paling minimal membuat tidak berfungsi untuk sementara waktu salah satu dari unsur-unsur suatu Negara, yakni wilayah (laut, udara, dan darat), penduduk dan kegiatan pemerintahan.
2. Bentuk tanggung jawab pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana alam dari segi pendanaan adalah:  
(a) dalam keadaan normal (sebelum terjadi bencana alam) yaitu memaksimalkan pengalokasian berbagai bentuk dana penanggulangan bencana alam (dana alokasi khusus dan dana sosial) dalam APBN untuk pemerintah pusat dan APBD untuk pemerintah daerah (kecamatan/kota), (b) dalam keadaan darurat (pada saat dan setelah terjadi bencana alam) yaitu menyusun dan menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang untuk penyediaan dana, penerbitan APBN-Perubahan, pengucuran dana

darurat pada tingkat pemerintah pusat dan menerbitkan kemudian menetapkan APBD-Perubahan pada tingkat pemerintah daerah (kabupaten/kota).

## **B. Saran**

1. Pengembangan dan penelitian mengenai hukum tata negara terkhusus hukum tata Negara darurat perlu lebih digiatkan. Oleh karena perkembangan situasi nasional yang tidak menentu dan peristiwa bencana alam berpeluang besar untuk menciptakan berlakunya hukum tata Negara darurat yang dimana masih sangat sulit ditarik pembatasan apakah peristiwa –peristiwa yang dimaksud sudah termasuk hukum tata Negara darurat atau belum.
2. Tanggung jawab pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah dari daerah dalam penanggulangan bencana alam dari segi pendanaan mutlak diperlukan oleh karena peran pemerintah sebagai *public service* serta representasi dari Negara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, 2008, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta, Rajawali Pers.
- \_\_\_\_\_, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta, BIP Kelompok Gramedia.
- Busroh, Abu Daud, H, 2006, *Ilmu Negara*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Hadjon, M. Philipus, dkk, 1999, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (introduction to the Indonesian administrative law)*, Jakarta, Gadjah Mada University Press.
- Harjono, 2009, *Transformasi Demokrasi*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- HR, Ridwan, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Rajawali Pers
- Komandoko, Gamal, 2010, *Ensiklopedia Pelajar Dan Umum*, Yogyakarta, Pustaka Widyatama.
- MD, Mahfud, 2009, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Jakarta, Rajawali Pers.
- Rudy, T. May, 2002, *Hukum Internasional I*, Bandung, Refika Aditama
- Siahaan, Maruarar, 2008, *Undang-Undang Dasar 1945 Konstitusi Yang Hidup*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Setiawan, B, 2007, *Pelajaran Dari Yogya dan Aceh Kapasitas Tata Kelola Resiko Bencana*, Yogyakarta, Partnership For Governance.
- Sinaga, Lidya, 2009, *Disaster Managemen: Perspektif Politik dan Kebijakan*.
- Tjandra W. Riawan, 2006, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta, Grasindo

### Internet :

<http://id.wikipedia.org/wiki/Bencana-alam> yang diunduh pada 6/4/2011, 7:02 PM

<http://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran-pendapatan-dan-Belanja>, yang diunduh pada, 6/4/2011, 10:12 PM

<http://www.inisiatif.org/indeks.php?view=article&id=====155%3alokasi>, yang diunduh pada 7/4/2011, 7:30 AM

<http://arsipberita.com/show/menkeu-apbn-----p-diperlukan-untuk-pemulihan>, yang diunduh pada 8/4/2011, 9:27 AM

<http://www.vibiznews.com/column/economy/2011/03/25studi----dampak>, yang diunduh pada, 8/4/2011, 10:43 AM

<http://www.webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:WVtSpwXM>, yang diunduh pada 8/4/2011, 10:58 AM

<http://www.dakdem.com/artikel-bebas/21-sejarah/297-12-bencana-alam>, yang diunduh pada, 8/4/2011, 8:30 PM

<http://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran-pendapatan-dan-belanja----negara>, yang diunduh pada, 12:30 PM

<http://id.wikipedia.org/wiki/peraturan-pemerintah-pengganti-undang-undang>, yang diunduh pada, 8/4/2011, 4:11 PM

<http://id.wikipedia.org/wiki/negara>, yang diunduh pada 9/4/2011, 7:02 PM

<http://infojambi.com/v.1/ekonomi-a-info-bisnis/7153apbd-p-mer>