

PENGGUNAAN DANA BELANJA TIDAK TERDUGA (BTT) PADA APBD UNTUK TANGGAP DARURAT BENCANA



Sumber: www.kupang.tribunnews.com

I. PENDAHULUAN

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang memungkinkan terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor nonalam maupun faktor manusia yang menyebabkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis yang dalam keadaan tertentu dapat menghambat pembangunan nasional¹. Bencana alam antara lain berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, kejadian luar biasa, dan kejadian antariksa/benda-benda angkasa. Bencana nonalam antara lain kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan. Bencana sosial antara lain berupa kerusuhan sosial dan konflik sosial dalam masyarakat yang sering terjadi².

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Periode Tahun 2015-2019 telah memasukkan penanggulangan bencana dan pengurangan risiko bencana dalam agenda pembangunan nasional dengan sasaran menurunnya indeks risiko bencana pada pusat-pusat pertumbuhan yang berisiko tinggi. Arah kebijakan penanggulangan bencana dalam RPJMN 2015-2019 adalah untuk

¹ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, konsideran.

² Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Penjelasan Bagian I.

mengurangi risiko bencana dan meningkatkan ketangguhan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam menghadapi bencana. Salah satu strategi yang dilakukan adalah peningkatan kapasitas pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam penanggulangan bencana melalui penguatan tata kelola, transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan penanggulangan bencana, serta pembangunan dan pemberian perlindungan bagi prasarana vital yang diperlukan untuk memastikan keberlangsungan pelayanan publik, kegiatan ekonomi masyarakat, keamanan dan ketertiban pada situasi darurat dan pasca bencana³.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi⁴. Penanggulangan bencana bertujuan untuk :

1. memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
2. menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;
3. menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;
4. menghargai budaya lokal;
5. membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
6. mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan; dan
7. menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara⁵.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri atas 3 (tiga) tahap meliputi prabencana; saat tanggap darurat; dan pascabencana⁶. Secara komprehensif sistem penanggulangan bencana membahas mengenai legislasi, perencanaan, kelembagaan, pendanaan, pengembangan kapasitas, dan penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Untuk mengatur mekanisme pengelolaan dana penanggulangan bencana, pemerintah secara khusus menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana. Dalam PP tersebut disebutkan bahwa pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana ditujukan untuk mendukung upaya penanggulangan bencana secara berdaya guna, berhasil

³Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019, Lampiran Buku I Agenda Pembangunan Nasional, Penanggulangan Bencana dan Pengurangan Risiko Bencana, hlm. 262 & 263;

⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Pasal 1 Angka 2.

⁵Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 4.

⁶ *Ibid*, Pasal 33.

guna, dan dapat dipertanggungjawabkan⁷. Pengaturan pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana dalam PP Nomor 22 Tahun 2008 meliputi: (a) sumber dana penanggulangan bencana; (b) penggunaan dana penanggulangan bencana; (c) pengelolaan bantuan bencana; dan (d) pengawasan, pelaporan, dan pertanggungjawaban pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana⁸.

Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana⁹. Dalam hal ini, salah satu tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara memadai¹⁰. Penyediaan dana atau anggaran untuk keadaan darurat pada Pemerintah Daerah disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang kemudian lebih jelas diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 (terakhir diubah dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011) tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam Permendagri tersebut disebutkan bahwa belanja kebutuhan tanggap darurat bencana dilakukan dengan pembebanan langsung pada belanja tidak terduga.

Tulisan hukum ini membahas penggunaan dana belanja tidak terduga pada APBD untuk darurat bencana dengan mendasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana;
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Pasal 2.

⁸ *Ibid*, Pasal 3.

⁹ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 5.

¹⁰ *Ibid*, Pasal 8.

II. PERMASALAHAN

1. Bagaimana mekanisme penggunaan dana belanja tidak terduga pada APBD untuk tanggap darurat bencana?
2. Bagaimana pertanggungjawaban penggunaan dana belanja tidak terduga pada APBD untuk tanggap darurat bencana?

III. PEMBAHASAN

1. Mekanisme Penggunaan Dana Belanja Tidak Terduga pada APBD untuk Tanggap Darurat Bencana

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 psikologis¹¹.

Nurjanah (2013) menyebutkan bahwa tanggap darurat merupakan upaya yang dilakukan segera setelah kejadian bencana, untuk menanggulangi dampak bencana¹². Salah satu ciri khas kedaruratan adalah waktunya yang sangat sempit, diperlukan kecepatan dan ketepatan dalam mengambil keputusan dan bertindak. Sedangkan UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan bencana, menyebutkan bahwa status keadaan darurat bencana adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi Badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana¹³. Badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana di daerah adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana bahwa pemerintah daerah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah¹⁴.

Saat darurat bencana, pada umumnya kebutuhan sumber daya sangat besar akibat dari skala/besarnya bencana. Dengan dampak yang besar, maka dibutuhkan sumber daya yang besar pula, sedangkan sumber daya yang tersedia umumnya terbatas sehingga perlu dicarikan dukungan sumber lain di luar daerah bencana (Nurjanah dkk, 2013)¹⁵. Keadaan darurat bencana sendiri dimulai sejak status

¹¹*Ibid*, Pasal 1 Angka 1.

¹²Nurjanah, Sugiharto, Kuswanda D, Siswanto BP, dan Adikoesoemo, *Manajemen Bencana*, (Bandung: Alfabeta, 2013), halaman 112.

¹³ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 1 Angka 19.

¹⁴ *Ibid*, Pasal 18 Ayat (1).

¹⁵Nurjanah, Sugiharto, Kuswanda D, Siswanto BP, dan Adikoesoemo, *Manajemen Bencana*, (Bandung: Alfabeta, 2013), halaman 56.

siaga darurat, tanggap darurat, dan transisi darurat ke pemulihan¹⁶. Penentuan status keadaan darurat bencana dilaksanakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan tingkatan bencana¹⁷.

Keadaan darurat menurut PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sekurang-kurangnya memenuhi kriteria: (a) bukan merupakan kegiatan normal dari aktivitas pemerintah daerah dan tidak dapat diprediksikan sebelumnya, (b) tidak diharapkan terjadi secara berulang, (c) berada di luar kendali dan pengaruh pemerintah daerah; dan (d) memiliki dampak yang signifikan terhadap anggaran dalam rangka pemulihan yang disebabkan oleh keadaan darurat¹⁸. Adapun pelaksanaan pengeluaran atas pendanaan keadaan darurat dan/atau keadaan luar biasa ditetapkan dengan peraturan kepala daerah¹⁹.

Dalam keadaan darurat, pemerintah daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD²⁰. Pendanaan keadaan darurat tersebut diformulasikan terlebih dahulu dalam Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD), kecuali untuk kebutuhan tanggap darurat bencana²¹. Dengan demikian untuk kebutuhan tanggap darurat bencana, pendanaannya tidak membutuhkan formulasi terlebih dahulu dalam RKA- SKPD. Belanja kebutuhan tanggap darurat bencana dilakukan dengan pembebanan langsung pada belanja tidak terduga²². Belanja kebutuhan tanggap darurat bencana digunakan hanya untuk pencarian dan penyelamatan korban bencana, pertolongan darurat, evakuasi korban bencana, kebutuhan air bersih dan sanitasi, pangan, sandang, pelayanan kesehatan dan penampungan serta tempat hunian sementara²³.

Tata cara pelaksanaan, penatausahaan belanja kebutuhan tanggap darurat bencana dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- a. Setelah pernyataan tanggap darurat bencana oleh kepala daerah, kepala SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana mengajukan Rencana

¹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Penjelasan Pasal 23 Ayat (1).

¹⁷*Ibid*, Pasal 23 Ayat (1)

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pasal 83 Ayat (1).

¹⁹*Ibid*, Pasal 85 Ayat (3).

²⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Pasal 162 Ayat (2).

²¹*Ibid*, Pasal 162 Ayat (8)

²²*Ibid*, Pasal 162 Ayat (8a)

²³*Ibid*, Pasal 162 Ayat (8b)

Kebutuhan Belanja (RKB) tanggap darurat bencana kepada PPKD selaku BUD²⁴;

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa penentuan status keadaan darurat bencana dilaksanakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan tingkatan bencana. Penentuan status keadaan darurat bencana untuk tingkat nasional ditetapkan oleh Presiden, tingkat provinsi oleh gubernur, dan tingkat kabupaten/kota oleh bupati/walikota²⁵. Penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah memuat indikator yang meliputi: (a) jumlah korban, (b) kerugian harta benda, (c) kerusakan prasarana dan sarana, (d) cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan (e) dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan²⁶.

Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat PPKD adalah kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah yang selanjutnya disebut dengan Kepala SKPKD yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah²⁷.

- b. PPKD selaku BUD mencairkan dana tanggap darurat bencana kepada Kepala SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana paling lambat 1 (satu) hari kerja terhitung sejak diterimanya RKB²⁸;
- c. Pencairan dana tanggap darurat bencana dilakukan dengan mekanisme Tambah Uang Persediaan (TU) dan diserahkan kepada bendahara pengeluaran SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana²⁹;
- d. Penggunaan dana tanggap darurat bencana dicatat pada Buku Kas Umum tersendiri oleh Bendahara Pengeluaran pada SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana³⁰.

²⁴*Ibid*, Pasal 162 Ayat (8c) Huruf a.

²⁵Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Pasal 23 Ayat (2).

²⁶ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Pasal 7 Ayat (2).

²⁷Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Pasal 1 Angka 15.

²⁸*Ibid*, Pasal 162 Ayat (8c) Huruf b.

²⁹*Ibid*, Pasal 162 Ayat (8c) Huruf c.

³⁰*Ibid*, Pasal 162 Ayat (8c) Huruf d.

2. Mekanisme Pertanggungjawaban Penggunaan Dana Belanja Tidak Terduga pada APBD untuk Tanggap Darurat Bencana

Pertanggungjawaban penggunaan dana Belanja Tidak Terduga dilakukan dengan:

- a. Kepala SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana bertanggungjawab secara fisik dan keuangan terhadap penggunaan dana tanggap darurat bencana yang dikelolanya³¹; dan
- b. Pertanggungjawaban atas penggunaan dana tanggap darurat bencana disampaikan oleh kepala SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana kepada PPKD dengan melampirkan bukti-bukti pengeluaran yang sah dan lengkap atau surat pernyataan tanggung jawab belanja³².

Dalam hal status keadaan darurat bencana ditetapkan, BPBD mempunyai kemudahan akses yang meliputi pengerahan sumber daya manusia; pengerahan peralatan, pengerahan logistik; imigrasi, cukai, dan karantina; perizinan; pengadaan barang/jasa; pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang; penyelamatan; dan komando untuk memerintahkan sektor/lembaga³³. Pertanggungjawaban penggunaan dana penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat bencana diperlakukan secara khusus sesuai dengan kondisi kedaruratan dan dilaksanakan sesuai dengan prinsip akuntabilitas dan transparansi³⁴. Yang dimaksud dengan “diperlakukan secara khusus” dalam ketentuan ini adalah meskipun bukti pertanggungjawaban yang diberikan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, namun bukti pertanggungjawaban tersebut diperlakukan sebagai dokumen pertanggungjawaban keuangan yang sah³⁵. Laporan pertanggungjawaban pelaksanaan penanggulangan bencana, baik keuangan maupun kinerja pada saat tanggap darurat dilaporkan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah masa tanggap darurat³⁶. Pelaporan keuangan penanggulangan bencana dilakukan sesuai standar akuntansi pemerintahan³⁷.

³¹*Ibid*, Pasal 162 Ayat (8c) Huruf e.

³²*Ibid*, Pasal 162 Ayat (8c) Huruf f.

³³Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Pasal 50 Ayat (1).

³⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Pasal 34 Ayat (1).

³⁵*Ibid*, Penjelasan Pasal 34 Ayat (1).

³⁶*Ibid*, Pasal 34 Ayat (2).

³⁷*Ibid*, Pasal 35.

IV. PENUTUP

Ketentuan mengenai penggunaan dana belanja tidak terduga pada APBD diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dana Belanja Tidak Terduga dapat digunakan setelah ada pernyataan tanggap darurat dari kepala daerah. Pencairan dana tanggap darurat bencana dilakukan dengan mekanisme TU dan diserahkan kepada SKPD yang melaksanakan fungsi penanggulangan bencana. Sesuai dengan kondisi kedaruratan, pertanggungjawaban penggunaan dana tanggap darurat bencana diperlakukan secara khusus sesuai dengan kondisi kedaruratan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Nurjanah, Sugiharto, Kuswanda D, Siswanto BP, dan Adikoesoemo. 2013.
Manajemen Bencana. Bandung: Alfabeta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Penulis:

Tim JDIH Subbag Hukum Perwakilan Provinsi Nusa Tenggara Timur

Disclaimer:

Seluruh Informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan informasi hukum semata dan bukan pendapat instansi.