

Integrasi Badan SAR Nasional, Badan Nasional Penanggulangan Bencana, dan Pemadam Kebakaran dalam Model Satu Kementerian Terpusat

Nico Handani Siahaan¹ 

¹ Universitas Padjadjaran

*Corresponding Author: nico25001@mail.unpad.ac.id

ARTICLE INFO

Article history:

Received: 5 January 2026

Revised: 19 March 2026

Accepted: 23 March 2026

Available online: 31st March 2026

E-ISSN: 2830-6821

How to cite:

Siahaan, Nico Handani. 2026. "Integrasi Badan SAR Nasional, Badan Nasional Penanggulangan Bencana, dan Pemadam Kebakaran dalam Model Satu Kementerian Terpusat". *Langgas: Jurnal Studi Pembangunan*, 5(1): 46-54.

ABSTRAK

Indonesia sebagai negara kepulauan dengan kerentanan geografis tinggi menghadapi risiko bencana yang signifikan. Namun, tata kelola penanggulangan bencana masih terfragmentasi di berbagai lembaga, seperti Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (Basarnas), dan pemadam kebakaran daerah, sehingga menimbulkan tumpang tindih kewenangan, inefisiensi birokrasi, dan lemahnya koordinasi. Penelitian ini bertujuan menganalisis kendala kelembagaan dan merumuskan model tata kelola yang lebih terintegrasi. Menggunakan pendekatan kualitatif dengan analisis deskriptif berbasis dokumen kebijakan, temuan menunjukkan bahwa sistem multilembaga menghambat koordinasi lintas fase penanggulangan bencana. Studi ini berargumen bahwa sentralisasi kelembagaan dapat meningkatkan efektivitas, sebagaimana ditunjukkan dalam praktik komparatif internasional. Oleh karena itu, diusulkan pembentukan Kementerian Siaga Bencana sebagai lembaga tunggal. Model ini mengembangkan konsep "Segitiga Ketahanan Bencana" yang mengintegrasikan mitigasi, kesiapsiagaan, respons, dan pemulihan dalam satu kerangka tata kelola terpadu.

Kata kunci: penanggulangan bencana, tata kelola bencana, integrasi kelembagaan, ketahanan bencana, Kementerian Siaga Bencana

ABSTRACT

Indonesia, as an archipelagic country with high geographical vulnerability, faces significant disaster risks. However, disaster management governance remains fragmented across multiple institutions, including the National Disaster Management Agency (BNPB), the National Search and Rescue Agency (Basarnas), and local fire services, resulting in overlapping authority, bureaucratic inefficiencies, and weak coordination. This study aims to analyze institutional constraints and propose a more integrated governance model. Using a qualitative approach with descriptive analysis based on policy documents, the findings show that the multi-agency system hinders coordination across disaster management phases. The study argues that institutional centralization can enhance effectiveness, as reflected in comparative international practices. It proposes the establishment of a Ministry of Disaster Preparedness as a single coordinating body. This model introduces the "Disaster Resilience Triangle," integrating mitigation, preparedness, response, and recovery into a unified governance framework.

Keywords: disaster management, disaster governance, institutional integration, disaster resilience, Ministry of Disaster Preparedness



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International.

DOI: [10.32734/jlbsp.v5i1.24355](https://doi.org/10.32734/jlbsp.v5i1.24355)

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terletak di garis khatulistiwa, di antara benua Asia dan Australia. Dimana pulau-pulau utamanya meliputi Sumatra, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, dan Papua. Posisi geografis Indonesia ini kemudian dianggap sebagai salah satu negara yang paling rawan bencana. Hal ini disebabkan oleh bentangan alam dan iklim serta kerentanan sosial yang cukup besar. Lebih lagi, interaksi antara populasi masyarakat terus meningkat, intensitas urbanisasi serta pembangunan di daerah berisiko tinggi tanpa pertimbangan dampak sosial dan lingkungan. Kondisi seperti ini otomatis berdampak pada tingginya kerentanan dan risiko bencana serta terkait iklim di Indonesia.

Sebagai negara dengan tingkat tinggi risiko bencana, Indonesia telah mengalami beberapa bencana yang sangat menghancurkan. Dimana beberapa kali Indonesia mengalami bencana dari pra-kemerdekaan hingga era modern. Mulai dari meletusnya Gunung Tambora pada tahun 1815 yang menelan korban 47.925 jiwa, kemudian meletusnya Gunung Krakatau pada tahun 1883 yang menewaskan 36.000 jiwa, gempa bumi dan tsunami Aceh tahun 2004 yang menewaskan lebih dari 220.000 jiwa, gempa bumi di Provinsi Yogyakarta tahun 2006 yang menewaskan 6.234 jiwa dan yang terakhir gempa di Palu Sulawesi Tengah tahun 2018 yang menewaskan lebih dari 1.000 jiwa. Ini belum termasuk pada serta bencana non-alam yaitu pandemi Covid-19 dari tahun 2020 sampai 2022 yang menewaskan lebih dari 156.000 jiwa (Fikri, Rustian, Afifuddin, Ruswandi, Rahardi, & Sumange, 2025).

Secara historis kelembagaan, sejak gempa dan tsunami di Aceh tahun 2004 menjadi titik balik pemerintah dalam proses penanganan bencana di Indonesia. Pemerintah mulai fokus dalam proses sistem penanganan dengan manajemen risiko bencana. William, P., et al. (2024) menjelaskan bahwa manajemen risiko bencana tidak hanya dalam proses pasca tetapi juga fase pra-bencana. Sistem ini manajemen darurat bencana berfungsi sebagai lapisan representasional data manajemen bencana yang menciptakan sistem pendukung keputusan penanganan yang lebih terintegrasi (William, 2024). Tuladhar, G. (2012) menjelaskan bahwa negara yang bencana alam atau bencana keruskan lingkungan tidak hanya membutuhkan teknologi canggih dan sumber daya yang memadai tapi juga membutuhkan penanganan yang terintegrasi melalui Undang-Undang dan Kebijakan Manajemen Bencana yang proaktif untuk kegiatan pengurangan risiko bencana (Tuladhar, 2012).

Kemudian Jimée, Meguro, & Dixit (2019) memaparkan bahwa negara-negara yang rawan bencana sangat ideal belajar dari Jepang sebagai bangsa yang rawan dari berbagai bencana alam serta memiliki pengalaman yang panjang. Jepang telah menjadi contoh bagi seluruh dunia dalam hal Manajemen Risiko Bencana. Pemulihan dan rekonstruksi setelah bencana bukan hanya untuk mengembangkan daerah seperti semula, tetapi harus dianggap sebagai peluang untuk berkembang lebih baik dari sebelumnya, yang disebut sebagai *"Membangun Kembali Lebih Baik"*. Konsep ini diangkat oleh Pemerintah Jepang dalam konferensi Dunia PBB, Sendai pada tahun 2015 (Jimée, Meguro, & Dixit, 2019).

Secara empirik keseriusan pemerintah Indonesia dalam manajemen risiko bencana sejatinya telah ada sejak tahun 2007 dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Peraturan ini merupakan langkah awal dan mendasar bagi pemerintah pusat dan daerah untuk menjadikan proses manajemen bencana di Indonesia menjadi lebih baik. Instrumen regulasi yang ada menjelaskan bahwa bencana dan keadaan darurat.

Pada proses penanganan manajemen bencana di Indonesia terdapat 3 (tiga) lembaga utama yang memiliki peran krusial yaitu Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (Basarnas), dan Pemadam Kebakaran (Damkar). Namun permasalahannya dalam proses mitigasi bencana di Indonesia masih sangat parsial tidak terintegrasi karena masing-masing lembaga masih berjalan masing masing.

Dimulai dengan BNPB misalnya sebagai penyelenggara dalam proses penanganan bencana dari pra bencana, tanggap darurat dan pasca bencana. Kan tetapi dalam prosesnya permasalahan yang kerap terjadi karena BNPB tidak memiliki sumber daya teknis yang terstruktur sampai ke

daerah. Dimana dalam proses mitigasi bencana dalam suasana darurat, BNPB kerap kali bergantung kepada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yang kewenangannya ada di provinsi, kabupaten atau kota.

Sementara untuk lembaga Basarnas memiliki fokus terhadap operasi Search and Rescue (SAR). Dimana lembaga ini fokus dalam pencarian, pertolongan, dan penyelamatan korban. Namun, secara teknis persoalan yang dihadapi oleh Basarnas adalah terkait masalah anggaran dan jumlah personal yang terbatas. Hal ini belum termasuk pada kewenangan Basarnas yang masih tumpang tindih oleh aparat TNI dan Polri dalam proses pencarian korban.

Kemudian terkait kewenangan Damkar menjadi salah satu unit terpenting dalam proses penyelamatan korban kebakaran. Akan tetapi, tantangan kelembagaan yang dihadapi saat ini adalah status kelembagaan Damkar berada di bawah kewenangan dibawah dinas atau badan yang posisinya dibawah Kementerian Dalam Negeri.

Kondisi ini mengakibatkan terkait anggaran dari Damkar sendiri tergantung kepada anggaran masing-masing daerah. Karena keterbatasan ini pula, ketika bencana kebakaran terjadi kewenangan Damkar sering kali diambil alih oleh BNPB atau BPBD yang mengakibatkan peran-peran teknis dilapangan menjadi tidak efektif.

Secara normatif, pengelolaan bencana merupakan tanggung jawab daerah Pasal 18 ayat (2) dan ayat 5 UUD 1945 menjelaskan bahwa pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengelola dan mengatur urusan pemerintahannya. Salah satu aspek penting dari hubungan antara pusat dan daerah adalah pembangunan yang adil, efektif, dan efisien dalam administrasi pemerintahan termasuk pengelolaan bencana untuk mencapai tujuan pembangunan nasional.

Meskipun pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam proses penanganan bencana namun dalam kecepatan dan akurasi manajemen bencana kerap kesulitan dalam proses mitigasi dan pengurangan risiko bencana secara efektif. Alasannya dalam proses penanganan memerlukan penggunaan informasi, keahlian, dan sumber daya yang terkadang tidak dimiliki oleh daerah (Malilay, Flanders, & Brogan, 1997).

Permasalahan ini muncul karena beberapa hal yang tidak sinkron yang menyangkut masalah koordinasi dengan pemerintah pusat. Ketidakharmonisan ini terjadi disebabkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengharuskan pemerintah daerah melakukan koordinasi ke pihak-pihak terkait. Dampaknya terjadi ego sektoral, tumpang tindih kewenangan, rawan konflik kelembagaan, interpretasi ganda, dan inkonsistensi dalam penerapan peraturan ketika penanganan dilaksanakan. Tidak hanya itu, pemerintah daerah yang menurut regulasi memang memiliki surplus kewenangan dalam mitigasi bencana memiliki kendala karena sumber daya yang dimiliki sangat terbatas (Lase, 2022).

Menurut Syukri, Deliarnoor, & Widianingsih (2025) ketika bencana terjadi manajemen krisis menjadi perhatian sangat mendesak. Tantangan logistik dan aksesibilitas di daerah terpencil secara signifikan menghambat upaya evakuasi dan distribusi bantuan selama fase respon sehingga sangat penting kerja sama tim lintas sektor untuk memperkuat ketahanan masyarakat terhadap bencana (Syukri, Deliarnoor, & Widianingsih, 2025)

Artinya mengingat tingginya risiko bencana dalam kerangka kerja manajemen bencana yang efektif sangat penting untuk perencanaan, penanggulangan, dan pemulihan pasca bencana yang terintegrasi. Utamanya dalam 4 (empat) fase mulai dari proses mitigasi, kesiapsiagaan, respons, dan pemulihan. Alasannya dalam setiap fase tersebut memiliki kendala serta tantangannya masing-masing. Tantangan dalam fase mitigasi sering muncul dari keterlibatan masyarakat lokal yang tidak memadai dan sumber daya yang tidak cukup untuk melaksanakan penanganan (Anggono, 2018).

Selama fase kesiapsiagaan masalah meliputi pelatihan personel yang tidak memadai dan tidak adanya rencana manajemen bencana yang komprehensif di daerah. Kemudian dalam fase merespon bencana masalah biasanya meliputi alokasi sumber daya, koordinasi antar kelompok yang beragam, dan komunikasi yang efektif. Lalu pada fase pemulihan, masalah yang sering muncul adalah

menangani kebutuhan kesehatan mental jangka panjang dari populasi yang terdampak, khususnya populasi rentan seperti perempuan dan anak.

Berdasarkan latar belakang diatas penelitian yang berjudul "*Mewujudkan Segitiga Ketahanan Bencana: Integrasi Basarnas, BNPB, dan Pemadam Kebakaran pada Kerangka Integrasi kelembagaan dalam Satu Kementerian Terpusat*" memiliki tujuan untuk menganalisis, merancang, dan menguji kelayakan model integrasi kelembagaan dalam penanggulangan bencana menjadi lebih efektif dan efisien.

METODE PENELITIAN

Penulisan artikel ini menggunakan analisis deskriptif dengan metode penelitian kualitatif. Peneliti dapat memusatkan fenomena terjadinya bencana di Indonesia saat ini dengan membandingkan penanganan bencana di banyak negara di dunia. Peneliti kemudian menggambarkan fakta-fakta tentang masalah dengan menyelidiki bagaimana penanganan bencana di Indonesia oleh Basarnas, BNPB, dan pemadam kebakaran masih berjalan secara parsial. Metode ini akan membantu peneliti untuk memahami permasalahan terkait kendala yang dihadapi oleh negara melalui pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam proses penanganan bencana. Penghimpunan data penelitian juga dilakukan melalui proses penelaahan jurnal sebagai data primer. Kemudian, data sekunder penelitian ini diperoleh penulis dari buku dan dokumen-dokumen ataupun laporan yang berkaitan dengan fokus penelitian. Penulis kemudian menganalisis fenomena kasus secara induktif mengenai fokus penelitian terkait pentingnya integrasi kelembagaan dalam satu kementerian.

PENANGANAN BENCANA DI DUNIA

Peristiwa bencana alam tidak selalu berjalan secara statis. Pasalnya serangkaian bencana sekunder atau turunan bencana yang sering kali dipicu bersamaan dengan perkembangan bencana primer yang membentuk dampak yang panjang. Korban jiwa dan kerusakan besar yang disebabkan oleh bencana biasanya merupakan hasil kumulatif dan diperkuat dari interaksi spasial. Pada tahun 2008, bencana hujan es dan salju di Tiongkok selatan memicu bencana sekunder dan turunan yang serius yaitu kecelakaan lalu lintas, runtuhnya jaringan listrik, dan kerusakan akibat pembekuan, yang mengakibatkan kerugian ekonomi sebesar USD 20,1 miliar.

Pada tahun 2011, tsunami yang dipicu gempa bumi di Jepang menyebabkan lebih dari 20.000 kematian dan menghancurkan pembangkit listrik tenaga nuklir Fukushima yang menyebabkan kecelakaan kebocoran material radioaktif yang mengerikan, yang membawa dampak lingkungan jangka panjang dan mendunia. Dalam banyak kasus, bencana sekunder dan turunan bahkan lebih merusak daripada bencana primer dengan berbagai risiko sering berinteraksi satu sama lain dan tidak dapat ditangani secara terpisah.

Oleh karena itu, untuk lebih memahami, memperkirakan, dan mengurangi dampak negatif bencana, sangat penting untuk mensimulasikan evolusi spasial dan temporal dari rangkaian bencana daripada hanya satu bahaya. Model penanganannya bencana disimulasikan untuk membantu petugas tanggap darurat dalam memperkirakan cakupan dan tingkat keparahan kerusakan. Banyak model penanganan bencana telah dikembangkan untuk berbagai jenis bahaya dan bencana alam seperti badai, gempa bumi, banjir, tsunami, dan kebakaran hutan (Rahmayanti, 2014).

Beberapa penelitian telah mengembangkan model multi dalam penanganan bencana dengan mengintegrasikan berbagai model bahaya tunggal secara erat, seperti model badai-banjir dan model kebakaran pasca gempa bumi. Metode yang terintegrasi erat dapat secara akurat menyesuaikan skenario multi-bahaya tertentu dengan model hibrida yang disesuaikan, tetapi selalu membutuhkan banyak pekerjaan dan tidak dapat digunakan secara fleksibel untuk skenario dengan jenis bencana yang berbeda atau lebih banyak. Untuk meningkatkan fleksibilitas pengintegrasian model yang berbeda dalam wujud satu integrasi penanganan sangat penting (Septikasari & Ayriza, 2018).

Di Tiongkok pada tahun 2018 dilakukan kebijakan penggabungan lembaga yang selama memiliki kewenangan dalam penanggulangan bencana menjadi satu kementerian bernama Kementerian Manajemen Darurat (Ministry of Emergency Management). Penggabungan ini bertujuan untuk mengintegrasikan penanganan bencana yang mana kementerian tersebut mengambil alih fungsi Dinas Pemadam Kebakaran Tiongkok, lembaga kehutanan, pemadam kebakaran, tim pencarian dan penyelamatan korban dan beberapa lembaga lain yang terkait penanganan bencana. Adapun anggaran tahun 2024 sebesar 334,3 miliar yuan (\$46,4 miliar USD) dalam merespon respons bencana dan darurat.

Penelitian dari Zhou, Liu, Tong, & Wu (2025) menyebutkan bahwa tipologi bencana alam yang tiba-tiba dan tidak biasa di Tiongkok sangat kompleks. Kementerian Manajemen Darurat memainkan peran penting dalam menjembatani kapasitas manajemen darurat Tiongkok dengan upaya modernisasi, berfungsi sebagai fondasi untuk mengintegrasikan pembangunan dengan keamanan (Zhou, Liu, Tong, & Wu, 2025).

Sementara di negara Jepang, meski penanganan bencana dilaksanakan atas otoritas pemerintah daerah. Mereka menerapkan model otoritas yang terdistribusi melalui kekuatan sentral dibawah Perdana Menteri Jepang. Pada kerangka teknis, manajemen bencana di Jepang melibatkan langsung menteri-menteri yang mengawasi Biro Manajemen Bencana dalam proses kebijakan, koordinasi, dan respons skala besar. Adapun anggaran yang dimiliki Jepang dalam seluruh proses penanganan bencana di tahun 2024 adalah 3,5 triliun yen (Cabinet Office Government of Japan, 2024)

Selain Tiongkok dan Jepang, beberapa negara di dunia juga telah melakukan penggabungan lembaga dalam bentuk satu kementerian, seperti: Bangladesh sejak tahun 2012 membentuk Kementerian Manajemen Bencana dan Bantuan (*Ministry of Disaster Management and Relief*) (Iqbal & Ahmed, 2015). Kemudian, Sri Lanka dalam merespon gempa bumi dan tsunami ditahun 2005 membentuk Kementerian Manajemen Bencana (*Ministry of Disaster Management*).

Lalu, Korea Selatan sejak tahun 2014 membentuk Kementerian Keamanan dan Keselamatan (*Ministry of Public Safety and Security*) serta negara Kyrgyzstan sejak tahun 1991 membentuk *Ministry of Emergency Situations* (Kementerian Situasi Darurat).

Secara umum berdasarkan pengalaman negara-negara tersebut mengintegrasikan lembaga-lembaga yang selama ini bertugas menangani bencana memiliki keuntungan utamanya soal anggaran dan efektivitas pengambilan keputusan ketika terjadi bencana. Pasalnya pada proses penanganan bencana di berbagai belahan dunia tidak lepas dari penanganan politik yang kadang sifatnya sangat panjang dan harus berkoordinasi antar lembaga sehingga dengan memilih mengintegrasikan lembaga-lembaga terkait bisa menghasilkan kebijakan publik yang lebih efektif.

TANTANGAN PENANGANAN BENCANA DI INDONESIA

Penanganan bencana di Indonesia menghadapi tantangan struktural dan operasional yang kompleks, terutama dalam konteks tata kelola yang terfragmentasi dan lemahnya koordinasi lintas level pemerintahan. Dalam perspektif *disaster governance*, bencana tidak hanya dipahami sebagai peristiwa alam, tetapi sebagai hasil interaksi antara kerentanan sosial, kapasitas kelembagaan, dan sistem tata kelola (Tierney, 2012). Oleh karena itu, efektivitas penanganan bencana sangat ditentukan oleh kemampuan institusi dalam mengoordinasikan aktor dan sumber daya secara cepat dan adaptif. Dalam konteks Indonesia, pola koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah seringkali terhambat oleh kompleksitas birokrasi dan tumpang tindih kewenangan, yang mencerminkan kelemahan dalam *multi-level governance* (Hooghe & Marks, 2003).

Secara empiris, tantangan ini terlihat dalam penanganan bencana ekologis berupa banjir bandang dan longsor di Provinsi Aceh, Sumatera Utara, dan Sumatera Barat. Data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB, 2025) menunjukkan bahwa per 13 Desember 2025, bencana tersebut menyebabkan lebih dari 1.000 korban jiwa, lebih dari 5.400 korban luka, serta lebih dari 800 ribu pengungsi. Skala dampak ini menegaskan adanya kesenjangan antara kompleksitas

bencana dan kapasitas respons kelembagaan. Dalam kerangka *institutional capacity*, kondisi ini menunjukkan keterbatasan negara dalam mengelola sumber daya, informasi, dan koordinasi secara efektif (Painter & Pierre, 2005).

Lebih lanjut, keterisolasian wilayah terdampak hingga dua minggu pascabencana di berbagai kabupaten, seperti Tapanuli Tengah, Langkat, Bener Meriah, hingga Pesisir Selatan, mengindikasikan lemahnya kesiapan logistik dan infrastruktur tanggap darurat. Dalam literatur manajemen bencana, kesiapan logistik merupakan komponen kunci dalam fase respons yang menentukan kecepatan distribusi bantuan dan evakuasi korban (Kapucu, 2006). Ketergantungan yang tinggi pada akses darat tanpa didukung moda transportasi alternatif seperti transportasi udara menunjukkan lemahnya perencanaan kontinjensi dan rendahnya tingkat *preparedness* dalam sistem penanggulangan bencana.

Selain itu, tantangan signifikan juga muncul dalam aspek data dan informasi. Kerusakan infrastruktur listrik dan telekomunikasi menyebabkan terputusnya arus komunikasi dari wilayah terdampak ke pusat, sehingga menghambat proses *rapid assessment* dan pengambilan keputusan berbasis data. Dalam perspektif *e-governance* dan manajemen krisis, integrasi sistem informasi yang resilien merupakan prasyarat penting bagi efektivitas respons bencana (Chen et al., 2008). Namun, dalam praktiknya, Indonesia masih menghadapi fragmentasi data antar lembaga, yang memperkuat fenomena *information asymmetry* dalam tata kelola bencana.

Di sisi lain, dimensi sosial dari penanganan bencana juga menunjukkan tantangan serius, khususnya terkait dengan perlindungan kelompok rentan. Perempuan, anak-anak, dan penyandang disabilitas seringkali mengalami marginalisasi dalam proses distribusi bantuan dan layanan dasar. Padahal, dalam kerangka *vulnerability approach*, kelompok-kelompok ini memiliki tingkat risiko yang lebih tinggi akibat keterbatasan akses terhadap sumber daya dan perlindungan (Wisner et al., 2004). Kebutuhan spesifik seperti layanan kesehatan reproduksi, nutrisi bagi ibu dan anak, serta perlindungan dari kekerasan berbasis gender seringkali belum terakomodasi secara memadai dalam kebijakan dan praktik penanggulangan bencana. Hal ini menunjukkan bahwa pendekatan yang digunakan masih bersifat umum (*one-size-fits-all*) dan belum sepenuhnya mengadopsi prinsip inklusivitas.

Secara keseluruhan, berbagai tantangan tersebut mencerminkan adanya persoalan mendasar dalam tata kelola penanggulangan bencana di Indonesia, yang meliputi fragmentasi kelembagaan, lemahnya kapasitas koordinasi, keterbatasan sistem informasi, serta rendahnya sensitivitas terhadap kelompok rentan. Oleh karena itu, diperlukan reformasi kelembagaan yang tidak hanya berorientasi pada integrasi struktural, tetapi juga pada penguatan kapasitas institusional, pengembangan sistem data yang terintegrasi dan adaptif, serta penerapan pendekatan berbasis inklusivitas dan ketahanan (*resilience-based approach*) dalam seluruh siklus manajemen bencana.

INTEGRASI KELEMBAGAAN DALAM MODEL SATU KEMENTERIAN

Situasi penanganan bencana di Indonesia sering kali lambat akibat struktur koordinasi yang berlapis dan melibatkan banyak institusi, baik dari pemerintah pusat maupun daerah. Instansi-instansi tersebut meliputi Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Pemadam Kebakaran, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian. Beberapa kementerian terkait penanganan bencana di Indonesia, seperti Kementerian Sosial, Kementerian Pekerjaan Umum, dan Kementerian Kesehatan, juga sering kali mengalami hambatan dalam seluruh proses penanganan bencana.

Kompleksitas semacam ini secara langsung menghambat proses mitigasi bencana dimana terdapat ego sektoral masing-masing lembaga pemerintah. Misalnya, saat bencana terjadi, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di tingkat kabupaten, kota, atau provinsi merupakan lembaga paling utama dalam memetakan wilayah bencana. Prosesnya adalah mereka sejatinya harus mengutamakan penyelamatan warga kemudian melakukan pemetaan atas kerusakan infrastruktur kemudian melaporkannya kepada BNPB atau kepala daerah masing-masing.

Situasi ini tentu sangat normal dilakukan dalam penanganan bencana selama ini. Akan tetapi, masalahnya di banyak wilayah di Indonesia masih ada daerah-daerah yang belum memiliki BPBD. Kemudian setelah BNPB mendapatkan informasi dari daerah, lembaga ini secara sepihak tidak bisa langsung mengambil keputusan pasalnya posisi lembaga ini adalah non-kementerian yang secara kelembagaan harus melakukan koordinasi ke kementerian terkait.

Untuk mendapatkan akses terhadap makanan dan sandang misalnya BNPB harus berkoordinasi dengan Kementerian Sosial, kemudian untuk akses obat-obatan BNPB harus berkoordinasi dengan Kementerian Kesehatan dan untuk melakukan perbaikan rumah atau infrastruktur lainnya BNPB harus berkoordinasi dengan Kementerian PU. Situasi ini terjadi karena masing-masing memiliki pos anggaran yang bisa dipakai serta harus dipertanggungjawabkan dengan pelbagai rincian serta argumen yang logis demi menghindari pejabat kepala daerah, badan atau kementerian tidak terkena delik korupsi.

Pada proses koordinasi di lapangan sifatnya tidak hanya vertikal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tapi juga bersifat horizontal dengan koordinasi antar kementerian. Ditengah situasi darurat semacam ini tentu memakan waktu yang panjang sementara bagi korban membutuhkan penanganan cepat.

Proses keterlambatan yang kerap terjadi dalam penanganan bencana di Indonesia adalah konsekuensi dari kerumitan birokrasi dalam proses penanganann bencana. Apalagi kerap kali seluruh kekuatan baik anggaran dan personel penangan bencana hanya fokus kepada tangap darurat sementara mitigasi dalam proses pencegahan serta pasca bencana tidak bisa dilaksanakan.

Kondisi ini tentu memprihatinkan mengigit potensi bencana di Indonesia rata-rata terjadi 12 kali sehari. Pada poin ini secara kontekstual peneliti berpandangan bahwa pentingnya Indonesia melakukan integrasi kelembagaan dalam membentuk Kementerian Siaga Bencana seperti negara-negara Jepang, Tiongkok, Korea Selatan, Kyrgyzstan, Bangladesh dan Sri Lanka.

Dimana dalam prosesnya dalam proses penanganan bencana selama ini ada tiga lembaga yang sangat signifikan perannya yaitu Basarnas, BNPB, dan Pemadam Kebakaran yang akan lebih efektif bila digabungkan dalam satu kementerian.

Ada pun secara teknis, pemodelan terhadap Kementerian Siaga Bencana di Indonesia ini adalah:



Gambar 1. Model Struktur Kementerian Siaga Bencana

Sumber: Diolah oleh penulis

Secara umum model Kementerian Siaga Bencana yang akan diaplikasikan mengadopsi bentuk hierarki fungsional yang dipimpin oleh seorang Menteri/Wakil Menteri sebagai otoritas tertinggi. Dimana secara garis besar, struktur organisasinya menjadi beberapa level dan fungsi utama yang terdiri dari unsur pengawas dan pembantu pimpinan. Tepat di bawah Menteri/Wakil Menteri terdapat Inspektur Jenderal yang menjalankan fungsi pengawasan internal dan Sekretaris Jenderal yang mengoordinasikan administrasi serta dukungan organisasi.

Selain itu dalam pelaksanaan teknis terdapat enam Direktorat Jenderal (Ditjen) yang menangani aspek-aspek spesifik penanggulangan bencana. Kehadiran Ditjen Pembiayaan secara khusus mengindikasikan upaya untuk mempercepat birokrasi pendanaan yang biasanya menjadi hambatan saat masa tanggap darurat yang mana dananya akan diperoleh dari Penerimaan Negara Bukan Pajak. Secara terorganisir, melalui data dari Ditjen Bina Potensi dan Teknologi akan dipetakan lokasi-lokasi yang belum dan sudah mendapatkan bantuan (baik dari Pemerintah ataupun swasta yang membuka penggalangan bantuan), sehingga bantuan tidak terfokus pada lokasi tertentu saja. Bahkan secara *real time* akan terinfokan lokasi-lokasi yang membutuhkan pasokan kebutuhan darurat apapun melalui aplikasi yang dimiliki oleh Kementerian Siaga Bencana.

Selain itu dengan adanya kantor wilayah pada 38 provinsi di Indonesia Kementerian Siaga Bencana harus memastikan bahwa koordinasi pusat dan daerah dapat dilakukan secara langsung untuk efektivitas birokrasi.

SIMPULAN

Indonesia memiliki tingkat kerentanan dan risiko bencana yang tinggi, sementara sistem penanggulangan bencana masih dijalankan oleh lembaga-lembaga yang terpisah, seperti Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (Basarnas), serta layanan pemadam kebakaran. Fragmentasi kelembagaan ini menghasilkan pola penanganan yang parsial dan tidak terintegrasi, serta menghadapi hambatan birokrasi yang kompleks, termasuk tumpang tindih kewenangan dan lemahnya koordinasi lintas sektor. Kondisi tersebut secara signifikan memengaruhi efektivitas, kecepatan, dan akurasi dalam respons maupun mitigasi bencana.

Berdasarkan temuan penelitian, integrasi kelembagaan menjadi prasyarat penting untuk memperkuat tata kelola penanggulangan bencana di Indonesia. Studi ini mengusulkan pembentukan Kementerian Siaga Bencana sebagai lembaga tunggal dan terpusat yang mengintegrasikan fungsi-fungsi strategis dari BNPB, Basarnas, dan pemadam kebakaran. Integrasi ini diarahkan untuk mewujudkan konsep “Segitiga Ketahanan Bencana,” yang menekankan keterpaduan empat fase utama manajemen bencana, yaitu mitigasi, kesiapsiagaan, respons, dan pemulihan dalam satu kerangka kebijakan yang kohesif.

Dalam konteks kerentanan geografis, pengalaman historis bencana, serta kompleksitas tata kelola yang ada, reformasi kelembagaan yang bersifat fundamental menjadi semakin mendesak. Pembentukan kementerian terpusat tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme koordinasi, tetapi juga sebagai instrumen untuk meningkatkan kapasitas negara dalam mengelola risiko bencana secara sistematis, terintegrasi, dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Z. Rahmayanti. (2014). The role of fiscal decentralization in disaster management in Indonesia. *J. Ekon. dan Pembang.*
- B. D. Anggono. (2018). Harmonization of laws and regulations in the field of disaster management. *Mimb. Huk.*
- Cabinet Office, Government of Japan. (2024). *Annual report on disaster management: Policy and role of the Director-General for Disaster Management*. <https://www.cao.go.jp/jp-dl/bousai/pdf-file/en/en-index-bousai-hakusho-2024.pdf>
- Chen, R. et al. (2008). *Information Systems for Crisis Response and Management*.
- D. Lase. (2022). *Analysis of government coordination with local governments and community participation in the health sector in natural disasters in Nias Regency*. Prointegrita.
- Fikri, A. F., Rustian, M., Afifuddin, M., Ruswandi, D., Rahardi, C. S., & Sumange, A. A. (2025). *Problems of decentralized disaster management in Indonesia: A review of local government failures*. *E3S Web of Conferences*, 604, 03001. <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202560403001>

- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). *Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-Level Governance*.
- J. Malilay, W. D. Flanders, and D. Brogan (1997). *A modified cluster-sampling method for post-disaster rapid assessment of needs*. Rev. Panam. Salud Publica/Pan Am. J. Public Heal.
- Kapucu, N. (2006). *Interagency Communication Networks in Emergency Response*.
- K. Iqbal, and M. Ahmed. (2015). *Are decentralised governments more effective in mitigating disaster risks? Bangladesh Dev. Stud.*
- Painter, M., & Pierre, J. (2005). *Challenges to State Policy Capacity*.
- Syukri, U., Deliarnoor, N. A., & Widianingsih, I. (2025). Comparison of disaster management practices in Indonesia: a study of resilience in Garut and Majene districts. *Discover Sustainability*, 6(1), 712. <https://doi.org/10.1007/s43621-025-01526-w>
- Tierney, K. (2012). *Disaster Governance: Social, Political, and Economic Dimensions*.
- Tuladhar, G. (2012). *Disaster Management System in Nepal Policy Issues and Solutions*. *Journal of Risk Analysis and Crisis Response*, 2, 166-172.
- William, P., et al. (2024). *Integrated decision support system for flood disaster management with sustainable implementation*. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 1285(n. pag.)
- Wisner, B. et al. (2004). *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*.
- Z. Septikasari, and A. Ayriza. (2018). *Disaster education integration strategy in optimizing community resilience in facing the Mount Merapi eruption disaster*. *J. Ketahanan Nas.*, 24 (2018)
- Zhou, N., Liu, Y., Tong, H., Li, Y., & Wu, Q. (2025). *Natural disaster emergency management in China based on quantitative content analysis of central government policy tools*. *Sustainability*, 17(13), 6106. <https://doi.org/10.3390/su17136106>