

Inkonsistensi Penetapan Status Darurat Banjir Sumatera Bencana Konstitusional: Uji Indikator Status Darurat

Muksalmina,

Universitas Malikussaleh, Indonesia

munas@unimal.ac.id

Nabhani Yustisi,

Universitas Malikussaleh, Indonesia

nabhaniyustisi@unimal.ac.id

Tasyukur,

Universitas Malikussaleh, Indonesia

tasyukurmulieng@unimal.ac.id

Joelman Subaidi,

Universitas Malikussaleh, Indonesia

joelman@unimal.ac.id

Hamdani,

Universitas Malikussaleh, Indonesia

hamdani@unimal.ac.id

Abstract

The hydrometeorological floods that struck several regions of Sumatra in late 2025 generated extensive humanitarian impacts, marked by significant loss of life, severe damage to vital infrastructure, and serious disruptions to socio-economic resilience across multiple provinces. Despite the escalation of these impacts, the government did not declare a national disaster emergency status, citing the adequacy of state capacity. This article examines the conformity of this policy decision with the statutory indicators for declaring a disaster emergency as stipulated in Law Number 24 of 2007 and Government Regulation Number 21 of 2008, and analyzes its constitutional implications for the protection of citizens' fundamental rights. This study employs a normative legal research method using statutory, conceptual, and critical juridical approaches. The analysis focuses on disaster law norms, principles of administrative law, and the doctrine of constitutional state responsibility, particularly the concept of state omission. The findings demonstrate that disaster emergency indicators are objective, cumulative, and impact-based, and therefore cannot be reduced to administrative discretion or claims of state capacity alone. Empirically, the scale of casualties, damage to vital infrastructure, and cross-provincial reach indicate that the emergency threshold had been met, thereby narrowing policy discretion into a conditional legal obligation. Delaying the declaration of emergency status risks undermining command legitimacy, recovery budgeting, and the protection of the rights to life, health, and public safety. This article concludes that the Sumatra flood crisis risks transforming from a natural disaster into a constitutional disaster due to the absence of a decisive, transparent, and accountable legal determination by the state.

Keywords: *Constitutional disaster; Disaster emergency status; State responsibility; State omission; Disaster law.*

Abstrak

Bencana banjir hidrometeorologi yang melanda sejumlah wilayah di Pulau Sumatera pada akhir tahun 2025 menimbulkan dampak kemanusiaan yang luas, ditandai oleh tingginya korban jiwa, kerusakan infrastruktur vital, serta gangguan serius terhadap

ketahanan sosial dan ekonomi masyarakat lintas provinsi. Meskipun indikator dampak menunjukkan eskalasi yang signifikan, pemerintah tidak menetapkan status keadaan darurat bencana nasional dengan alasan kapasitas negara dinilai masih memadai. Artikel ini bertujuan menganalisis kesesuaian kebijakan tersebut dengan indikator penetapan status keadaan darurat bencana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008, sekaligus mengkaji implikasi konstitusionalnya terhadap perlindungan hak-hak dasar warga negara. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan yuridis-kritis. Analisis difokuskan pada norma hukum kebencanaan, asas-asas hukum administrasi negara, serta doktrin tanggung jawab konstitusional negara, khususnya konsep kelalaian negara (*state omission*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa indikator status darurat bersifat objektif, kumulatif, dan berbasis dampak, sehingga tidak dapat direduksi pada pertimbangan administratif atau klaim kapasitas negara semata. Secara empiris, indikator korban, kerusakan prasarana vital, dan cakupan lintas provinsi menunjukkan bahwa ambang kedaruratan telah terpenuhi, sehingga ruang diskresi kebijakan menyempit dan beralih menjadi kewajiban hukum bersyarat. Penundaan penetapan status darurat berpotensi melemahkan legitimasi komando penanggulangan, alokasi anggaran pemulihan, serta perlindungan hak atas hidup, kesehatan, dan keselamatan warga negara. Artikel ini menyimpulkan bahwa krisis banjir Sumatera berpotensi bertransformasi dari bencana alam menjadi bencana konstitusional akibat absennya keputusan hukum negara yang tegas, transparan, dan akuntabel.

Kata Kunci: *Bencana Konstitusional; Status Darurat Bencana; Tanggung Jawab Negara; State Omission; Hukum Kebencanaan.*

Pendahuluan

Berdasarkan laporan awal BNPB dan rekap situasi kebencanaan pada periode tersebut, bencana banjir hidrometeorologi yang melanda sejumlah wilayah di Pulau Sumatera sejak akhir November hingga pertengahan Desember 2025 telah menimbulkan dampak kemanusiaan yang luas dan kompleks. Banjir dan longsor menyebabkan korban jiwa dalam jumlah besar, ratusan orang hilang, serta ratusan ribu warga terpaksa mengungsi akibat rusaknya permukiman dan terputusnya infrastruktur vital seperti jembatan dan ruas jalan utama. Kerusakan prasarana tersebut berdampak langsung pada terhambatnya evakuasi, distribusi logistik, serta pemulihan layanan dasar masyarakat terdampak.¹

Dampak bencana tidak hanya terbatas pada keselamatan jiwa, tetapi juga menjalar ke aspek sosial-ekonomi dan ketahanan hidup masyarakat. Kerusakan lahan pertanian, terputusnya sumber mata pencaharian, serta terganggunya akses pangan dan layanan kesehatan menunjukkan bahwa bencana banjir telah mengancam keberlanjutan hidup kelompok rentan, khususnya anak-anak dan lansia. Skala dampak yang meluas lintas kabupaten dan lintas provinsi ini menempatkan bencana banjir Sumatera sebagai peristiwa dengan kompleksitas tinggi yang secara faktual berpotensi melampaui kapasitas penanganan pemerintah daerah.²

¹ BNPB, "Total Korban Meninggal Dunia Akibat Bansor Sumatra 1.016 Jiwa," <https://www.bnpb.go.id/Berita/Total-Korban-Meninggal-Dunia-Akibat-Bansor-Sumatra-1016-Jiwa>, December 14, 2025.

² Yeni Kurniawati Sumantri and Iing Yulianti, "Measuring Patriotism and Nationalism of People's Commemoration on 17th's of August," March 2019, 44–48, <https://doi.org/10.2991/issueh-18.2019.11>.

Dalam kerangka hukum nasional, penanggulangan bencana diatur melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana,³ yang menegaskan bahwa penetapan status keadaan darurat bencana didasarkan pada indikator objektif, meliputi jumlah korban, besarnya kerusakan prasarana dan sarana, luas wilayah terdampak, serta dampak sosial-ekonomi yang ditimbulkan. Ketentuan tersebut diperjelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008,⁴ yang mengatur bahwa penetapan status keadaan darurat merupakan prasyarat hukum bagi penguatan komando, kemudahan akses sumber daya, percepatan pengadaan barang dan jasa, serta koordinasi lintas sektor dalam satu sistem komando.⁵

Secara normatif, status keadaan darurat bencana bukanlah sekadar klasifikasi administratif, melainkan instrumen hukum yang menentukan efektivitas respons negara. Penetapan status berimplikasi langsung pada legitimasi penggunaan anggaran darurat, pengerahan sumber daya nasional, serta kepastian hukum bagi seluruh aparatur negara dalam bertindak cepat dan terukur. Dengan demikian, kejelasan status kebencanaan menjadi elemen penting dalam menjamin terlaksananya asas kemanusiaan, kepastian hukum, prioritas, serta transparansi dan akuntabilitas sebagaimana diamanatkan oleh hukum kebencanaan.

Namun, dalam praktik penanganan banjir di Sumatera, muncul persoalan yuridis krusial berupa tidak ditetapkannya status keadaan darurat bencana tingkat nasional, meskipun indikator dampak menunjukkan eskalasi yang signifikan. Pemerintah menyatakan bahwa penanganan masih dapat dilakukan tanpa menaikkan status kebencanaan, dengan pertimbangan kapasitas nasional. Pernyataan ini mencerminkan pendekatan kebijakan yang menitikberatkan pada kemampuan negara secara makro dalam menangani bencana.

Berdasarkan pemberitaan sejumlah media dan pernyataan publik para aktor, sejumlah unsur legislatif dan masyarakat sipil menilai bahwa kondisi faktual bencana telah memenuhi indikator penetapan status nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007. Ketua komisi terkait di DPR RI, misalnya, mendorong agar penetapan status bencana nasional dilakukan berdasarkan ukuran dampak, bukan semata pada jumlah wilayah administratif terdampak⁶. Organisasi masyarakat sipil seperti Muhammadiyah juga menyatakan bahwa bencana di Sumatera telah melampaui kemampuan daerah dan bahwa penetapan status nasional harus dipahami sebagai tanggung jawab konstitusional negara, bukan keputusan politis⁷.

Dalam pemberitaan dan pernyataan resmi yang terdokumentasi, Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) melalui forum resmi ulama turut menyuarakan desakan agar

³ Republik Indonesia, *UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 24 TAHUN 2007* (2007).

⁴ Republik Indonesia, *PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 21 TAHUN 2008* (2008).

⁵ H. T. Ahmad Dadek M.H S. H., Dr Yanis Rinaldi M.Hum S. H., and Dr Sulaiman M.H S. H., *Politik Hukum Bencana Indonesia* (Syiah Kuala University Press, 2020).

⁶ Dwi Rahmawati, "Komisi VIII DPR Dorong Status Bencana Nasional Di Sumatera: Korban Meluas," <https://News.Detik.Com/Berita/d-8240543/Komisi-Viii-Dpr-Dorong-Status-Bencana-Nasional-Di-Sumat>, Desember 13, 2025.

⁷ Tim detikJogja. "Muhammadiyah Desak Status Bencana Nasional Sumatera: Bukti Kehadiran Negara." <https://www.detik.com/jogja/jogja-kerta/d-8268196/muhammadiyah-desak-status-bencana-nasional-sumatera-bukti-kehadiran-negara>, Desember 19, 2025.

pemerintah menetapkan bencana hidrometeorologi sebagai bencana nasional, dengan pertimbangan kemanusiaan dan keadilan sosial⁸. Sementara itu, Ketua Umum Palang Merah Indonesia (PMI) dalam pernyataan yang dikutip media menyebut banjir di Aceh sebagai “tsunami kedua”, merujuk pada luasnya cakupan wilayah dan besarnya kerusakan yang ditimbulkan, meskipun karakteristik bencananya berbeda⁹. Pernyataan para aktor tersebut memperlihatkan adanya tekanan moral, sosial, dan kemanusiaan yang kuat terhadap negara untuk mengambil langkah hukum yang lebih tegas.

Perbedaan pandangan antara pemerintah dan berbagai aktor tersebut menyingkap persoalan mendasar dalam perspektif hukum tata negara, yakni kepastian hukum, transparansi, dan akuntabilitas dalam penetapan status keadaan darurat bencana. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin hak untuk hidup, hak atas kesehatan, serta kewajiban negara melindungi warga negara dalam kondisi rentan. Dalam konteks bencana, kewajiban tersebut menuntut negara bertindak cepat dan jelas berdasarkan indikator hukum yang objektif.¹⁰

Ketika dampak bencana telah mengancam keselamatan jiwa, ketahanan hidup masyarakat, dan stabilitas sosial-ekonomi lintas wilayah, penundaan atau ketidakjelasan penetapan status darurat berpotensi dikualifikasikan sebagai kelalaian negara (*state omission*) dalam memenuhi kewajiban konstitusionalnya.¹¹ Pada titik inilah bencana banjir tidak lagi dapat dipahami semata sebagai peristiwa alam, melainkan bertransformasi menjadi persoalan konstitusional yang menyangkut tanggung jawab negara terhadap perlindungan hak-hak dasar warga negara.

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada penguatan debat hukum tata negara (HTN) kebencanaan dengan memposisikan konsep kelalaian negara (*state omission*) sebagai parameter uji konstitusional terhadap kebijakan penetapan (atau tidak-penetapan) status keadaan darurat bencana. Melalui kerangka ini, analisis tidak berhenti pada kepatuhan administratif atas indikator kebencanaan dalam UU No. 24 Tahun 2007 dan PP No. 21 Tahun 2008, melainkan memperluasnya pada pertanggungjawaban konstitusional negara dalam menjamin perlindungan hak hidup, kesehatan, dan keselamatan warga negara ketika instrumen hukum darurat tidak diaktifkan secara tepat waktu, transparan, dan akuntabel.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, artikel ini memfokuskan kajian pada dua pertanyaan penelitian berikut: Apakah kebijakan pemerintah yang tidak menetapkan status keadaan darurat bencana nasional sesuai dengan indikator penetapan status darurat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008?

⁸ M Ifdhal, “Ulama Aceh Minta Presiden Tetapkan Bencana Nasional Di Sumatera,” <https://www.antaranews.com/Berita/5305195/Ulama-Aceh-Minta-Presiden-Tetapkan-Bencana-Nasional-Di-Sumatera>, December 15, 2025.

⁹ Danu Damarjati, “JK Sebut Banjir Aceh Seperti ‘Tsunami Kedua’.” *Kompas.com*, <https://nasional.kompas.com/read/2025/12/18/21451771/jk-sebut-banjir-aceh-seperti-tsunami-kedua>, 18 Desember 2025

¹⁰ Annisa Rahma and Wantini Wantini, “Musibah, Bala’ Dan Azab: Moderasi Islam Dalam Fikih Kebencanaan Muhammadiyah,” *Blantika: Multidisciplinary Journal* 2, no. 10 (August 2024): 1077–85, <https://doi.org/10.57096/blantika.v2i10.216>; Sulaiman Tripa, *DIPLOMASI BENCANA :Lessons Learned dari Aceh* (Bandar Publishing, 2024).

¹¹ Muhammad Rifai Yusuf, Naufal Rizqiyanto, and Sulastri Sangadji, *Redesigning the Institutional Framework of Indonesia’s Truth and Reconciliation Commission*, 2025, 308–39, <https://doi.org/10.20885/JLR.vol10.iss2.art2>.

Apakah kebijakan tidak menetapkan status tersebut memenuhi elemen kelalaian negara (*state omission*) dan berdampak pada perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, khususnya hak hidup, kesehatan, dan keselamatan?

Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan yuridis-kritis. Rangkaian banjir hidrometeorologi akhir 2025 diposisikan sebagai konteks (*case context*) untuk menguji penerapan norma penetapan status keadaan darurat bencana, bukan sebagai studi empiris yang mengukur dampak lapangan secara langsung.¹² Dengan demikian, fokus analisis diarahkan pada konsistensi antara indikator kedaruratan dalam UU No. 24 Tahun 2007 dan PP No. 21 Tahun 2008 dengan rasionalitas keputusan negara, serta pada konstruksi tanggung jawab konstitusional negara melalui konsep kelalaian negara (*state omission*). Sumber informasi kasus diperoleh dari dokumen dan rilis resmi lembaga terkait (misalnya BNPB dan instansi pemerintah), pernyataan/siaran pers pejabat yang terdokumentasi, serta pemberitaan media arus utama yang terverifikasi. Pendekatan yuridis-kritis digunakan untuk menilai kesesuaian antara kerangka normatif hukum kebencanaan dengan praktik kebijakan pemerintah dalam penanganan krisis banjir di Sumatera.¹³

Pendekatan penelitian meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) melalui kajian terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008, serta ketentuan relevan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan menggunakan konsep *state omission*, tanggung jawab konstitusional negara. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Seluruh bahan hukum dianalisis secara kualitatif-normatif dengan metode penalaran deduktif untuk menilai konsistensi kebijakan penetapan status darurat bencana terhadap indikator hukum yang berlaku serta implikasi konstitusionalnya terhadap perlindungan hak hidup, kesehatan, dan keselamatan warga negara. Penelitian ini tidak dimaksudkan untuk menilai efektivitas teknis penanggulangan bencana, melainkan menguji konsistensi kebijakan negara dalam kerangka hukum tata negara.¹⁴

Hasil dan Pembahasan

Indikator Status Keadaan Darurat Bencana sebagai Kewajiban Hukum dan Instrumen Kedaulatan Negara

Penetapan status keadaan darurat bencana dalam sistem hukum Indonesia diatur secara imperatif melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008. Pasal 7 ayat (2) UU 24/2007 secara eksplisit menentukan bahwa status keadaan darurat bencana ditetapkan berdasarkan indikator objektif, yang meliputi jumlah korban jiwa, besarnya kerusakan prasarana dan sarana, luas wilayah terdampak, serta dampak sosial dan ekonomi yang

¹² Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum Edisi Revisi Cet," *Ke-12. Jakarta: Prenadamedia Group*, 2016.

¹³ Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normative* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004).

¹⁴ Johnny Ibrahim, "Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif," *Malang: Bayumedia Publishing* 57, no. 11 (2006).

ditimbulkan. Formulasi norma ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang secara sadar membangun rezim hukum kebencanaan berbasis dampak (*impact-based approach*), bukan berbasis pertimbangan administratif, politis, atau klaim kapasitas negara semata.¹⁵

Secara gramatikal, Pasal 7 ayat (2) UU 24/2007 merumuskan indikator kedaruratan dalam bentuk daftar unsur dampak tanpa menggunakan frasa pembatas alternatif seperti ‘salah satu’ atau ‘cukup salah satu’. Penafsiran ini diperkuat melalui interpretasi sistematis dengan membaca UU No. 24 Tahun 2007 bersama PP No. 21 Tahun 2008 sebagai satu kesatuan rezim hukum kebencanaan. Artinya, ketika indikator-indikator tersebut terpenuhi secara faktual, negara tidak lagi berada dalam ruang diskresi bebas (*free discretion*), melainkan terikat pada kewajiban normatif untuk menetapkan status keadaan darurat. Dengan demikian, penetapan status darurat bukan sekadar *policy option*, melainkan konsekuensi hukum langsung dari terpenuhinya syarat objektif yang telah ditentukan undang-undang.¹⁶ Pada titik ini, kewenangan Presiden bergeser dari diskresi kebijakan menjadi kewajiban hukum yang mengikat.¹⁷

Lebih lanjut, indikator-indikator tersebut tidak dipahami sebagai syarat kumulatif dalam arti matematis yang kaku, melainkan sebagai indikator yang dinilai secara keseluruhan (*holistic assessment*). Penilaian status darurat tidak boleh direduksi pada satu indikator Tunggal seperti jumlah provinsi terdampak melainkan harus mempertimbangkan keseluruhan dampak bencana terhadap keselamatan manusia, keberfungsian infrastruktur vital, serta ketahanan sosial-ekonomi masyarakat. Dalam konteks konstitusional, asas *salus populi suprema lex* menemukan legitimasi normatifnya pada perlindungan hak hidup dan keselamatan warga negara sebagai hak fundamental yang tidak dapat dikorbankan oleh pertimbangan efisiensi administratif atau klaim kapasitas negara.

Dalam kerangka tersebut, ketika suatu bencana telah menimbulkan korban jiwa dalam jumlah besar, merusak prasarana strategis seperti jembatan dan akses transportasi utama, mengisolasi wilayah, serta mengganggu sistem produksi dan distribusi kebutuhan dasar masyarakat lintas daerah, maka secara hukum kondisi tersebut telah memasuki rezim keadaan darurat yang menuntut respons luar biasa dari negara. Pada titik ini, kegagalan atau penundaan penetapan status darurat tidak lagi dapat dibenarkan dengan alasan manajerial, karena hukum telah menetapkan ambang objektif yang harus dipatuhi.¹⁸

Status keadaan darurat bencana selanjutnya memiliki fungsi hukum yang strategis sebagai instrumen penguatan komando dan akses negara. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 menegaskan bahwa penetapan status darurat merupakan dasar hukum bagi penguatan sistem komando, kemudahan akses sumber daya, percepatan pengadaan barang dan jasa, serta koordinasi lintas sektor dalam satu garis komando nasional. Dengan demikian, status keadaan darurat bukanlah simbol administratif, melainkan instrumen hukum

¹⁵ Tripa, *DIPLOMASI BENCANA*; Putu Sudarma Sumadi, *Hukum Bencana Dan Bencana Hukum* (Zifatama Jawa, 2019).

¹⁶ Ismail Suardi Wekke, *Mitigasi Bencana* (Penerbit Adab, 2021).

¹⁷ Fera Juliana Fajar, Fatmawati Fatmawati, and Ihyani Malik, “Responsibility of Regional Disaster Management Agency through Institutional Coordination (BPBD Study of North Luwu Regency),” *Journal of Public Representative and Society Provision* 4, no. 2 (September 2024): 53–61, <https://doi.org/10.55885/jprsp.v4i2.505>.

¹⁸ Erica Harper, *Hukum dan standar internasional yang berlaku dalam situasi bencana alam* (Grasindo, 2009).

operasional yang menentukan efektivitas, legitimasi, dan akuntabilitas tindakan negara dalam merespons krisis kebencanaan.¹⁹

Dalam perspektif hukum administrasi negara, status keadaan darurat memberikan legitimasi konstitusional bagi negara untuk melakukan tindakan luar biasa (*extraordinary measures*) yang dalam kondisi normal dibatasi oleh prosedur administratif ketat. Legitimasi ini tidak dimaksudkan untuk melemahkan negara, melainkan justru memperkuat kapasitas negara secara hukum agar mampu bertindak cepat, terkoordinasi, dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, penetapan status darurat seharusnya dipahami sebagai mekanisme penguatan negara hukum, bukan sebagai pengakuan ketidakmampuan negara.

Argumentasi bahwa penetapan status bencana nasional berpotensi membuka ruang masuknya negara lain atau intervensi asing tidak memiliki dasar normatif dalam hukum positif Indonesia. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 menegaskan bahwa seluruh mekanisme penerimaan bantuan internasional tetap berada di bawah kendali penuh pemerintah pusat dan tunduk pada prinsip kedaulatan negara. Dengan demikian, penetapan status darurat nasional tidak mengurangi kedaulatan, melainkan justru menegaskan peran negara sebagai satu-satunya pemegang otoritas dalam mengatur, menyaring, dan mengoordinasikan seluruh bentuk bantuan.²⁰

Sebaliknya, ketiadaan penetapan status darurat nasional justru berimplikasi pada terbatasnya kekuatan hukum komando dan koordinasi, meskipun penanganan bencana secara faktual tetap berjalan. Tanpa status darurat, tindakan negara berpotensi berada dalam zona abu-abu hukum, baik dari sisi legitimasi penganggaran, pengadaan darurat, maupun pertanggungjawaban administratif aparaturnya. Kondisi ini berisiko melemahkan wibawa negara hukum karena keputusan strategis tidak ditopang oleh dasar hukum darurat yang tegas.²¹

Dengan demikian, dalam perspektif hukum tata negara, penetapan status keadaan darurat bencana nasional tidak hanya berkaitan dengan efektivitas teknis penanganan bencana, tetapi juga menyangkut penegakan kedaulatan negara dalam arti substantif, yakni kemampuan negara menggunakan kewenangan hukumnya secara sah, terukur, dan tepat waktu untuk melindungi hak hidup, hak atas kesehatan, dan keselamatan warga negara. Dalam konteks ini, istilah diskresi bebas (*vrije bevoegdheid*) menunjuk pada fakta hukum bahwa penetapan status keadaan darurat bencana nasional secara prosedural berada di tangan Presiden atas usulan BNPB, sehingga tanpa keputusan formil Presiden status tersebut tidak lahir dan tidak dapat dijalankan secara yuridis, meskipun indikator kedaruratan secara materiil telah terpenuhi.

¹⁹ Gilang Kusuma Arya Mulyana, Ngurah Rama Surya, and Musgrave David Pangaribuan, "Kajian Normatif Alasan Pemaaf Dan Pembena Pidana Penjarahan Dalam Bencana Alam Di Indonesia: Indonesia," *Indonesian Journal of Criminal Law* 6, no. 2 (2024): 82–92.

²⁰ Wahyudin Wahyudin, Said Sampara, and Hamza Baharuddin, "Kebijakan Hukum Lingkungan Terhadap Penanggulangan Krisis Iklim Di Indonesia," *Kalabbirang Law Journal* 2, no. 2 (July 2020): 91–100, <https://doi.org/10.35877/454RI.kalabbirang122>.

²¹ Arifin Ma'ruf, "ASPEK HUKUM LINGKUNGAN HIDUP DALAM UPAYA MENCEGAH TERJADINYA KERUSAKAN DAN PENCEMARAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA," *Wacana Hukum* 24, no. 1 (2018): 38–51, <https://doi.org/10.33061/wh.v24i1.2997>.

Namun demikian, ketika indikator normatif tersebut telah terbukti secara faktual dan dapat diverifikasi, kewenangan Presiden tidak lagi berada dalam ruang kebebasan konstitusional yang absolut. Pada kondisi tersebut, diskresi Presiden cenderung bergeser menjadi diskresi terikat (*gebonden discretion*), dalam arti bahwa meskipun Presiden tetap memegang kewenangan formil untuk menetapkan atau tidak menetapkan status darurat, hukum membatasi alasan yang dapat dibenarkan untuk tidak menggunakan kewenangan tersebut dan menuntut adanya pertanggungjawaban konstitusional atas setiap penundaan atau penolakan penetapan. Namun, apabila kondisi kedaruratan telah terpenuhi secara materiil tetapi tidak ditindaklanjuti melalui penetapan secara formil, situasi tersebut berpotensi dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan kewenangan atau kelalaian serius negara (*state omission*).

Penundaan Penetapan Status Darurat sebagai Bentuk Kelalaian Negara (State Omission)

Konsep *state omission* telah lama dikenal dalam hukum tata negara modern dan hukum hak asasi manusia sebagai bagian dari doktrin kewajiban positif negara (*positive obligations*). Dalam negara hukum, tanggung jawab konstitusional negara tidak hanya diukur dari kemampuannya menahan diri agar tidak bertindak sewenang-wenang, tetapi juga dari kesanggupannya mengambil tindakan hukum yang diperlukan ketika hak-hak konstitusional warga negara berada dalam ancaman nyata. Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa negara hukum justru diuji pada saat krisis, ketika negara dituntut tidak pasif, melainkan hadir melalui keputusan hukum yang tegas, rasional, dan berlandaskan norma. Dalam kerangka ini, pembiaran negara atau ketidaktegasan dalam mengambil keputusan hukum pada situasi darurat tidak dapat dipandang netral, melainkan mencerminkan kegagalan konstitusional negara dalam menjalankan fungsi perlindungan.

Dalam perspektif hukum tata negara, kewajiban negara mencakup dua dimensi yang tidak terpisahkan, yakni tindakan aktif (*acts*) dan kewajiban untuk tidak lalai dalam bertindak (*omissions*). *State omission* merujuk pada situasi ketika negara gagal melakukan tindakan hukum yang secara normatif diwajibkan, sehingga berimplikasi pada berkurangnya atau bahkan hilangnya perlindungan terhadap hak-hak dasar warga negara. Oleh karena itu, kehadiran negara tidak cukup dimaknai sebagai tindakan simbolik atau respons faktual di lapangan, melainkan harus diwujudkan melalui keputusan hukum yang tepat waktu, beralasan, dan dapat dipertanggungjawabkan secara konstitusional.

Pandangan ini sejalan dengan Yance Arizona²² yang menegaskan bahwa *ketiadaan keputusan negara dalam situasi darurat sama berbahayanya dengan keputusan yang keliru*, karena keduanya sama-sama berpotensi melanggar hak konstitusional warga negara. Kekuasaan darurat, menurutnya, justru dirancang untuk memastikan negara tidak bersikap pasif ketika keselamatan publik berada dalam ancaman serius. Dengan demikian, penundaan atau ketidakjelasan penetapan status keadaan darurat bencana nasional—ketika indikator hukum

²² Putra Perdana Ahmad Saifulloh, "Gagasan Konstitusi Pangan: Urgensi Pengaturan Hak Atas Pangan Warga Negara Dalam Amandemen Kelima UUD 1945," *Jurnal HAM* 12, no. 2 (August 2021): 227, <https://doi.org/10.30641/ham.2021.12.227-244>.

telah terpenuhi tidak dapat dipandang sebagai kebijakan netral, melainkan sebagai bentuk kelalaian konstitusional.

Secara teoritik, Ni'matul Huda²³ menegaskan bahwa kewajiban negara dalam negara hukum bersifat *positive obligation*, yakni kewajiban untuk bertindak aktif guna melindungi hak-hak dasar warga negara, terutama dalam kondisi luar biasa. Dalam konteks kebencanaan, kewajiban positif ini menuntut negara untuk mengaktifkan instrumen hukum darurat yang telah disediakan oleh undang-undang. Ketika negara memilih untuk tidak menggunakan instrumen tersebut tanpa dasar normatif yang jelas dan terbuka, maka negara dapat dinilai gagal memenuhi kewajiban konstitusionalnya.

Untuk mencegah konsep *state omission* dipahami secara terlalu abstrak atau normatif, artikel ini menetapkan parameter operasional yang bersifat kumulatif. *State omission* dinilai terjadi apabila: (1) indikator hukum kedaruratan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 telah terpenuhi secara faktual dan objektif; (2) terdapat kewajiban hukum negara untuk bertindak (*duty to act*) yang bersumber dari norma kebencanaan dan kewajiban konstitusional perlindungan hak warga negara; dan (3) negara tidak mengaktifkan instrumen hukum yang secara eksplisit disediakan oleh peraturan perundang-undangan, khususnya penetapan status keadaan darurat bencana nasional. Apabila ketiga unsur tersebut terpenuhi secara bersamaan, maka ketiadaan atau penundaan keputusan hukum tidak lagi dapat dibenarkan sebagai diskresi kebijakan, melainkan berpotensi dikualifikasikan sebagai bentuk kelalaian negara (*state omission*) yang memiliki implikasi konstitusional langsung.

Doktrin *state omission* juga diakui secara luas dalam hukum HAM internasional. Herlambang P. Wiratraman menegaskan bahwa pelanggaran hak asasi manusia tidak hanya terjadi melalui tindakan represif negara, tetapi juga melalui pembiaran dan kegagalan negara mengambil langkah hukum yang semestinya dilakukan. Dalam situasi krisis kemanusiaan, absennya keputusan hukum negara termasuk keputusan penetapan status keadaan darurat—berimplikasi langsung pada melemahnya perlindungan hak hidup, hak atas kesehatan, dan hak atas keselamatan warga negara, terutama bagi kelompok rentan.

Dalam konteks kebencanaan, kelalaian negara tidak selalu berbentuk penolakan eksplisit terhadap permintaan bantuan atau penetapan status darurat. Kelalaian juga dapat hadir dalam bentuk ketidaktegasan keputusan, penundaan yang tidak rasional, atau absennya penjelasan hukum yang transparan dan dapat diuji publik. Ketika kondisi krisis kemanusiaan telah berlangsung dan indikator hukum telah terpenuhi, ketidakpastian status hukum justru menciptakan ruang abu-abu yang melemahkan legitimasi tindakan negara, membatasi fleksibilitas pemulihan, serta meningkatkan risiko pelanggaran hak-hak dasar warga negara.

Dengan demikian, dalam perspektif hukum tata negara, penundaan atau ketidakjelasan penetapan status keadaan darurat bencana nasional tidak dapat dipahami semata sebagai *policy choice*, melainkan berpotensi dikualifikasikan sebagai kelalaian negara (*state omission*) yang berdampak pada kegagalan negara menjalankan kewajiban konstitusionalnya. Pada titik inilah persoalan kebencanaan tidak lagi berhenti pada ranah manajemen bencana, melainkan telah bergeser ke ranah tanggung jawab konstitusional

²³ Ni'matul Huda and M Sh, *Politik Hukum Dan Pembangunan Sistem Hukum Nasional* (Sinar Grafika, 2024).

negara dalam menjamin perlindungan hak-hak dasar warga negara. Oleh karena itu, kewenangan Presiden dalam menetapkan status bencana nasional tidak dapat dipahami sebagai diskresi bebas (*vrije bevoegdheid*), melainkan sebagai diskresi terikat (*gebonden discretion*) yang dibatasi secara ketat oleh indikator normatif dalam peraturan perundang-undangan.

Akuntabilitas Negara dan Prinsip Transparansi dalam Penetapan Status Kebencanaan

Asas transparansi dan akuntabilitas merupakan prinsip fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam negara hukum demokratis, termasuk dalam penanggulangan bencana. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan secara tegas mewajibkan setiap tindakan dan keputusan pemerintahan terutama yang berdampak luas terhadap hak warga negara untuk didasarkan pada alasan yang sah, rasional, dan dapat diuji secara terbuka. Prinsip ini diperkuat dalam hukum kebencanaan, yang menempatkan keterbukaan dan pertanggungjawaban sebagai prasyarat legitimasi kebijakan dalam situasi krisis.

Dalam konteks penetapan status keadaan darurat bencana, transparansi tidak cukup dipahami sebagai penyampaian informasi umum, melainkan mengandung kewajiban negara untuk membuka indikator yang digunakan, data faktual yang menjadi dasar penilaian, serta argumentasi hukum di balik penetapan atau penundaan status darurat. Philipus M. Hadjon²⁴ menegaskan bahwa asas keterbukaan dalam pemerintahan bertujuan agar “keputusan administrasi negara dapat diawasi oleh publik dan diuji rasionalitas serta legalitasnya.” Tanpa keterbukaan tersebut, keputusan pemerintah berisiko kehilangan legitimasi hukum meskipun dilakukan atas nama kepentingan umum.

Sejalan dengan itu, Ridwan HR²⁵ menyatakan bahwa akuntabilitas dalam hukum administrasi negara mengharuskan setiap penggunaan kewenangan diskresioner disertai dengan pertanggungjawaban hukum yang jelas, baik secara vertikal kepada lembaga pengawas maupun secara horizontal kepada masyarakat.² Dalam konteks kebencanaan, diskresi pemerintah untuk menetapkan atau tidak menetapkan status darurat tidak dapat dilepaskan dari kewajiban menjelaskan dasar pertimbangannya secara terbuka. Ketika negara memilih untuk tidak menetapkan status keadaan darurat nasional dalam situasi krisis kemanusiaan yang luas, kewajiban akuntabilitas justru semakin menguat, karena keputusan tersebut berdampak langsung pada perlindungan hak hidup, hak atas kesehatan, dan keselamatan warga negara.

Lebih jauh, Jimly Asshiddiqie menekankan bahwa dalam negara hukum demokratis, setiap keputusan strategis negara harus dapat dipertanggungjawabkan tidak hanya secara prosedural, tetapi juga secara substantif, yakni selaras dengan nilai keadilan, rasionalitas, dan perlindungan hak asasi manusia.²⁶ Oleh karena itu, kebijakan yang tidak disertai dengan penjelasan normatif yang memadai berpotensi bertentangan dengan prinsip *due process of law* dan asas proporsionalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan.

²⁴ Philipus M Hadjon and Titiek Sri Djatmayati, “Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Yogyakarta,” preprint, Gadjah Mada University Press, 2002.

²⁵ Haji Rachmad Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, 2006.

²⁶ Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Negara Hukum Indonesia,” 2011.

Ketika negara memilih untuk tidak menetapkan status darurat nasional tanpa membuka dasar penilaian indikator secara transparan, kebijakan tersebut berisiko dinilai tidak proporsional dan bertentangan dengan prinsip negara hukum demokratis. Dalam konteks krisis kemanusiaan, ketertutupan alasan kebijakan tidak hanya melemahkan kepercayaan publik, tetapi juga menciptakan ruang abu-abu hukum yang dapat menghambat pemulihan hak-hak dasar warga negara. Dengan demikian, transparansi dan akuntabilitas dalam penetapan status keadaan darurat bencana bukan sekadar tuntutan etis, melainkan kewajiban hukum konstitusional yang melekat pada penggunaan kewenangan negara dalam situasi darurat.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menempatkan asas keterbukaan dan akuntabilitas sebagai elemen esensial dalam setiap pengambilan keputusan pemerintahan yang berdampak luas. Dalam konteks penetapan status keadaan darurat bencana, asas ini menuntut negara untuk tidak hanya mengambil keputusan, tetapi juga membuka secara rasional dasar pertimbangan hukum dan faktualnya. Ketiadaan penjelasan tersebut berpotensi melanggar asas *reasoned decision-making*, yang dalam hukum administrasi modern dipandang sebagai bagian dari *due process of law*.

Inkonsistensi Penetapan Status Bencana Nasional: Pembelajaran dari Tsunami Flores, Tsunami Aceh, dan Pandemi Covid-19

Penetapan status bencana nasional dalam praktik ketatanegaraan Indonesia menunjukkan bahwa keputusan tersebut tidak semata-mata ditentukan oleh jumlah wilayah administratif terdampak, melainkan oleh tingkat kegentingan dampak terhadap keselamatan manusia, gangguan sistemik terhadap kehidupan sosial, serta keterbatasan respons normal pemerintahan. Hal ini dapat dilihat dari beberapa preseden penting dalam sejarah kebencanaan nasional.

Pada peristiwa Tsunami Flores (1992) dan Tsunami Aceh (2004), status bencana nasional ditetapkan meskipun secara geografis bencana tersebut terkonsentrasi pada wilayah tertentu. Penetapan status nasional pada kedua peristiwa tersebut didasarkan pada besarnya korban jiwa, lumpuhnya infrastruktur vital, serta ketidakmampuan mekanisme pemerintahan biasa untuk menangani dampak bencana secara efektif. Dengan demikian, status nasional digunakan sebagai alat hukum untuk memperkuat komando, membuka akses sumber daya nasional, dan mempercepat pemulihan.²⁷

Preseden serupa juga terlihat dalam penetapan bencana nasional non-alam pada pandemi Covid-19. Meskipun pandemi menyebar secara bertahap dan tidak bersifat lokalistik seperti bencana alam, pemerintah menetapkannya sebagai bencana nasional karena dampaknya yang sistemik terhadap kesehatan publik, ekonomi, dan stabilitas sosial. Dalam konteks ini, status bencana nasional dipahami sebagai kerangka hukum darurat untuk melegitimasi kebijakan luar biasa, termasuk pembatasan aktivitas masyarakat, realokasi anggaran, dan penguatan koordinasi lintas sektor.²⁸

²⁷ Deny Hidayati, "Kesiapsiagaan Masyarakat: Paradigma Baru Pengelolaan Bencana Alam," *Jurnal Kependudukan Indonesia* 3, no. 1 (June 2008): 69–84, <https://doi.org/10.14203/jki.v3i1.164>.

²⁸ Hidayati, "Kesiapsiagaan Masyarakat."

Jika dibandingkan dengan krisis banjir di Sumatera, terdapat kesamaan karakteristik yang signifikan, khususnya dari aspek korban jiwa, kerusakan infrastruktur vital, luas wilayah terdampak lintas provinsi, serta gangguan serius terhadap ketahanan sosial-ekonomi masyarakat. Secara normatif, indikator-indikator tersebut sejajar dengan kondisi yang melatarbelakangi penetapan status bencana nasional pada peristiwa-peristiwa sebelumnya.²⁹ Namun demikian, berbeda dengan preseden Tsunami Flores, Tsunami Aceh, dan Covid-19, krisis banjir Sumatera tidak diikuti dengan penetapan status keadaan darurat bencana nasional.³⁰ Alasan yang dikemukakan pemerintah lebih menekankan pada kapasitas negara dalam menangani bencana dan pertimbangan administratif jumlah provinsi terdampak. Pendekatan ini menunjukkan pergeseran paradigma, dari pendekatan berbasis dampak (impact-based) menuju pendekatan berbasis kapasitas (*capacity-based*), yang secara normatif tidak secara eksplisit diatur sebagai indikator penetapan status dalam UU Nomor 24 Tahun 2007.

Perbedaan perlakuan ini menimbulkan persoalan konsistensi dan kepastian hukum. Dalam negara hukum, preseden kebijakan public terutama yang berkaitan dengan keselamatan warga negara seharusnya membentuk pola penafsiran yang relatif konsisten. Ketika kondisi faktual yang setara atau sebanding diperlakukan secara berbeda tanpa penjelasan normatif yang memadai, maka muncul risiko ketidakpastian hukum dan kesan diskresi berlebihan dalam penetapan status kebencanaan.

Dalam perspektif hukum tata negara, inkonsistensi tersebut memperkuat argumen bahwa penundaan atau ketidakjelasan penetapan status bencana nasional pada krisis banjir Sumatera bukan sekadar perbedaan kebijakan, melainkan berpotensi mencerminkan kelalaian negara (*state omission*). Negara tidak hanya dituntut hadir secara faktual melalui bantuan dan koordinasi lapangan, tetapi juga wajib menghadirkan keputusan hukum yang tegas sebagai dasar perlindungan konstitusional warga negara.

Dengan demikian, perbandingan dengan Tsunami Flores, Tsunami Aceh, dan Covid-19 menunjukkan bahwa status bencana nasional dalam praktik ketatanegaraan Indonesia berfungsi sebagai instrumen hukum untuk merespons krisis luar biasa, bukan sebagai simbol prestise atau beban politik. Ketika instrumen tersebut tidak digunakan dalam kondisi yang secara normatif sebanding, maka krisis kebencanaan berpotensi bergeser menjadi bencana konstitusional, yakni kegagalan negara dalam menggunakan kewenangan hukumnya secara tepat waktu untuk melindungi hak hidup, kesehatan, dan keselamatan warga negara dalam situasi bencana.

Rasionalitas Penetapan Status Bencana Nasional dan Kewajiban Fokus Negara

Inkonsistensi penetapan status bencana nasional dalam krisis banjir Sumatera menjadi semakin problematik ketika dikaitkan dengan argumentasi resmi pemerintah yang menyatakan bahwa penetapan status nasional belum diperlukan karena negara masih mampu

²⁹ Sri Rahayu Pudjiastuti, "Mengantisipasi Dampak Bencana Alam," *Jurnal Ilmu Pendidikan (JIP) STKIP Kusuma Negara* 10, no. 2 (February 2019): 1–14.

³⁰ Widhia Arum Wibawana, "Daftar Peristiwa Yang Pernah Ditetapkan Jadi Bencana Nasional," <https://News.Detik.Com/Berita/d-8241411/Daftar-Peristiwa-Yang-Pernah-Ditetapkan-Jadi-Bencana-Nasional>, December 3, 2025.

menangani bencana yang “hanya” berdampak pada tiga provinsi, sementara sebagian besar wilayah Indonesia tidak terdampak. Argumentasi ini perlu diuji secara normatif agar tidak berhenti pada klaim kapasitas negara semata.

Dalam perspektif Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, kemampuan atau kapasitas negara bukanlah indikator hukum utama dalam penentuan status keadaan darurat bencana. Norma hukum kebencanaan secara tegas menempatkan tingkat dampak terhadap keselamatan manusia, kerusakan prasarana dan sarana vital, cakupan wilayah terdampak, serta gangguan sosial-ekonomi sebagai dasar penetapan status. Dengan demikian, pernyataan bahwa negara “masih sanggup” menangani bencana tidak serta-merta menghapus kewajiban hukum untuk menetapkan status darurat apabila indikator dampak telah terpenuhi secara faktual.

Lebih jauh, pendekatan yang membandingkan jumlah provinsi terdampak dengan provinsi yang tidak terdampak mengandung kelemahan konseptual dalam negara hukum. Perlindungan hak warga negara bersifat individual dan tidak dapat direlatifkan secara geografis. Hak hidup, hak atas kesehatan, dan hak atas keselamatan warga di wilayah terdampak tidak dapat ditunda atau dikurangi hanya karena sebagian besar wilayah nasional berada dalam kondisi normal. Dalam konteks ini, hukum kebencanaan tidak mengenal logika mayoritas wilayah aman sebagai dasar penangguhan perlindungan maksimal bagi warga yang berada dalam situasi krisis.

Selain itu, kekhawatiran bahwa penetapan status bencana nasional akan membuka ruang masuknya bantuan asing atau intervensi pihak luar tidak memiliki dasar normatif yang kuat. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 secara tegas menempatkan seluruh mekanisme bantuan internasional di bawah kendali pemerintah pusat. Pasal 7 ayat (1) UU 24/2007 menegaskan bahwa pemerintah pusat memegang tanggung jawab utama dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, termasuk pengambilan keputusan strategis yang melibatkan sumber daya lintas negara. Selanjutnya, Pasal 30 UU 24/2007 menyatakan bahwa bantuan internasional hanya dapat diterima berdasarkan kebutuhan dan persetujuan Pemerintah, sedangkan Pasal 31 UU 24/2007 menegaskan bahwa pelaksanaannya berada dalam koordinasi pemerintah pusat dan tunduk pada peraturan perundang-undangan nasional.

Dengan konstruksi normatif tersebut, penerimaan bantuan internasional tidak bersifat otomatis, tidak bebas, dan tidak berdiri di luar sistem komando nasional, melainkan sepenuhnya berada dalam kontrol negara. Praktik ketatanegaraan juga menunjukkan bahwa penerimaan bantuan asing dalam berbagai bencana besar di Indonesia tetap dilakukan dalam kerangka komando nasional dan tanpa mengurangi kedaulatan negara, karena seluruh bantuan disaring, diarahkan, dan diawasi oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu, penetapan status bencana nasional tidak identik dengan pelemahan kedaulatan, melainkan justru memperkuat posisi negara dalam mengatur, menyaring, dan mengarahkan dukungan internasional secara sah, terukur, dan akuntabel sesuai kebutuhan pemulihan warga terdampak.

Penetapan status bencana nasional juga memiliki implikasi langsung terhadap pemulihan hak warga negara, khususnya dalam konteks penganggaran dan rehabilitasi pascabencana. Tanpa status nasional, penggunaan anggaran pemulihan cenderung

bergantung pada mekanisme reguler kementerian/lembaga dan kapasitas fiskal pemerintah daerah, sehingga berpotensi membatasi fleksibilitas dan kecepatan pemulihan. Sebaliknya, status bencana nasional memberikan legitimasi hukum bagi negara untuk memusatkan sumber daya fiskal dan kebijakan pada wilayah terdampak secara lebih terfokus, terukur, dan berkelanjutan.

Dengan demikian, status bencana nasional seharusnya dipahami bukan sebagai simbol ketidakmampuan negara, melainkan sebagai instrumen hukum untuk memusatkan perhatian dan tanggung jawab negara pada wilayah dan warga yang berada dalam kondisi paling rentan. Ketika negara memilih untuk tidak menggunakan instrumen tersebut dalam situasi krisis kemanusiaan yang berat, maka kebijakan tersebut berpotensi memperlemah pemenuhan hak-hak dasar warga negara dan memperkuat argumentasi bahwa krisis banjir Sumatera telah bergeser dari bencana alam menuju bencana konstitusional akibat absennya keputusan hukum yang tegas, konsisten, dan akuntabel.

Meskipun penetapan status keadaan darurat bencana merupakan kewenangan eksekutif, namun ketika indikator normatif telah terpenuhi, keputusan untuk tidak menetakannya berpotensi menjadi objek pengujian konstitusional secara tidak langsung, baik melalui mekanisme judicial review kebijakan (policy review) maupun melalui pengawasan politik DPR.

Dalam doktrin hukum administrasi negara, diskresi tidak identik dengan kebebasan tanpa batas. Philipus M. Hadjon membedakan diskresi bebas (*vrije bevoegdheid*) dan diskresi terikat (*gebonden bevoegdheid*), di mana diskresi terikat tetap harus tunduk pada tujuan undang-undang, asas-asas umum pemerintahan yang baik, serta indikator normatif yang telah ditentukan. Dalam konteks penetapan status keadaan darurat bencana, kewenangan Presiden lebih tepat dikualifikasikan sebagai diskresi terikat, karena undang-undang telah secara eksplisit menetapkan indikator-indikator objektif sebagai prasyarat penggunaannya.

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa kebijakan pemerintah yang tidak menetapkan status keadaan darurat bencana nasional atas krisis banjir di Sumatera perlu dipertanyakan secara yuridis. Berdasarkan indikator yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008, kondisi faktual bencana—yang ditandai oleh korban jiwa dalam jumlah besar, kerusakan prasarana vital, luasnya wilayah terdampak lintas provinsi, serta dampak sosial-ekonomi yang signifikan secara normatif telah memenuhi kriteria penetapan status keadaan darurat bencana.

Penelitian ini juga menegaskan bahwa status keadaan darurat bencana bukanlah sekadar klasifikasi administratif, melainkan instrumen hukum konstitusional yang menentukan efektivitas komando penanggulangan bencana, legitimasi penganggaran darurat, serta kepastian hukum bagi aparatur negara dalam bertindak cepat dan terkoordinasi. Oleh karena itu, penundaan atau ketidakjelasan penetapan status darurat—tanpa penjelasan terbuka dan rasional—berpotensi melemahkan perlindungan hak-hak dasar warga negara, khususnya hak untuk hidup, hak atas kesehatan, dan hak atas keselamatan.

Dalam perspektif hukum tata negara, kondisi tersebut dapat dikualifikasikan sebagai bentuk kelalaian negara (*state omission*), yakni kegagalan negara menjalankan kewajiban

konstitusionalnya untuk memberikan perlindungan maksimal dalam situasi krisis kemanusiaan. Pada titik ini, krisis banjir Sumatera tidak lagi semata dipahami sebagai bencana alam, melainkan telah bertransformasi menjadi bencana konstitusional, ketika penderitaan warga negara diperparah oleh absennya keputusan hukum negara yang tegas, transparan, dan akuntabel. Dalam negara hukum demokratis, ketiadaan keputusan hukum yang tegas dalam situasi krisis tidak dapat dibenarkan atas nama efisiensi kebijakan semata.

Sejalan dengan temuan tersebut, penelitian ini merekomendasikan: (1) penyusunan dan penerapan SOP transparansi indikator penetapan status darurat, minimal mencakup publikasi dasar data (korban, kerusakan, luas terdampak, dampak sosial-ekonomi), sumber data resmi yang digunakan, serta pembaruan data secara berkala; (2) penegakan kewajiban *reasoned decision* dalam setiap penetapan atau tidak-penetapan status darurat, berupa alasan tertulis yang rasional, dapat diuji publik, dan konsisten dengan indikator normatif UU 24/2007 dan PP 21/2008; serta (3) pelaksanaan audit kebencanaan berbasis hak (*rights-based disaster audit*) untuk menilai apakah keputusan dan tindakan negara termasuk keputusan untuk tidak menetapkan status darurat telah memadai dalam menjamin pemenuhan hak hidup, kesehatan, dan keselamatan, terutama bagi kelompok rentan.

Dengan demikian, penelitian ini menjawab bahwa kebijakan tidak menetapkan status keadaan darurat bencana nasional tidak sesuai dengan indikator normatif UU No. 24 Tahun 2007 dan PP No. 21 Tahun 2008, serta memenuhi elemen kelalaian negara (*state omission*) yang berdampak pada perlindungan hak hidup, kesehatan, dan keselamatan warga negara.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. "Gagasan Negara Hukum Indonesia." 2011.
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). 2025. "Total Korban Meninggal Dunia Akibat Bansir Sumatra 1.016 Jiwa." December 14, 2025. <https://www.bnpb.go.id/berita/total-korban-meninggal-dunia-akibat-bansir-sumatra-1016-jiwa>.
- Damarjati, Danu. 2025. "JK Sebut Banjir Aceh Seperti 'Tsunami Kedua'." *Kompas.com*, December 18, 2025. <https://nasional.kompas.com/read/2025/12/18/21451771/jk-sebut-banjir-aceh-seperti-tsunami-kedua>.
- Fajar, Fera Juliana, Fatmawati Fatmawati, and Ihyani Malik. "Responsibility of Regional Disaster Management Agency through Institutional Coordination (BPBD Study of North Luwu Regency)." *Journal of Public Representative and Society Provision* 4, no. 2 (September 2024): 53–61. <https://doi.org/10.55885/jprsp.v4i2.505>.
- Hadjon, Philipus M, and Titiek Sri Djatmayati. "Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Yogyakarta." Preprint, Gadjah Mada University Press, 2002.
- Harper, Erica. *Hukum dan standar internasional yang berlaku dalam situasi bencana alam*. Grasindo, 2009.
- Hidayati, Deny. "Kesiapsiagaan Masyarakat: Paradigma Baru Pengelolaan Bencana Alam." *Jurnal Kependudukan Indonesia* 3, no. 1 (June 2008): 69–84. <https://doi.org/10.14203/jki.v3i1.164>.
- Huda, Ni'matul. 2024. *Politik Hukum dan Pembangunan Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ibrahim, Johnny. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- M Ifdhal. "Ulama Aceh Minta Presiden Tetapkan Bencana Nasional Di Sumatera." <https://www.antaranews.com/Berita/5305195/Ulama-Aceh-Minta-Presiden-Tetapkan-Bencana-Nasional-Di-Sumatera>, December 15, 2025.
- Ahmad Dadek, S. H., Dr Yanis Rinaldi M.Hum S. H., and Dr Sulaiman M.H S. H. *Politik Hukum Bencana Indonesia*. Syiah Kuala University Press, 2020.
- Ma'ruf, Arifin. "ASPEK HUKUM LINGKUNGAN HIDUP DALAM UPAYA MENCEGAH TERJADINYA KERUSAKAN DAN PENCEMARAN LINGKUNGAN HIDUP DI

- INDONESIA.” *Wacana Hukum* 24, no. 1 (2018): 38–51. <https://doi.org/10.33061/wh.v24i1.2997>.
- Mahmud Marzuki, Peter. 2016. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi ke-12. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Marzuki, Peter Mahmud. “Penelitian Hukum Edisi Revisi Cet.” *Ke-12. Jakarta: Prenadamedia Group*, 2016.
- Mulyana, Gilang Kusuma Arya, Ngurah Rama Surya, and Musgrave David Pangaribuan. “Kajian Normatif Alasan Pemaaf Dan Pembena Pidana Penjarahan Dalam Bencana Alam Di Indonesia: Indonesia.” *Indonesian Journal of Criminal Law* 6, no. 2 (2024): 82–92.
- Pudjiastuti, Sri Rahayu. “Mengantisipasi Dampak Bencana Alam.” *Jurnal Ilmu Pendidikan (JIP) STKIP Kusuma Negara* 10, no. 2 (February 2019): 1–14.
- Rahma, Annisa, and Wantini Wantini. “Musibah, Bala’ Dan Azab: Moderasi Islam Dalam Fikih Kebencanaan Muhammadiyah.” *Blantika: Multidisciplinary Journal* 2, no. 10 (August 2024): 1077–85. <https://doi.org/10.57096/blantika.v2i10.216>.
- Rahmawati, Dwi. 2025. “Komisi VIII DPR Dorong Status Bencana Nasional di Sumatera: Korban Meluas.” *detikNews*, December 13, 2025. <https://news.detik.com/berita/d-8240543/komisi-viii-dpr-dorong-status-bencana-nasional-di-sumatera>.
- Republik Indonesia. 2007. *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66.
- Republik Indonesia. 2008. *Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42.
- Ridwan, Haji Rachmad. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Ridwan, Haji Rachmad. *Hukum Administrasi Negara*. 2006.
- Saifulloh, Putra Perdana Ahmad. “Gagasan Konstitusi Pangan: Urgensi Pengaturan Hak Atas Pangan Warga Negara Dalam Amandemen Kelima UUD 1945.” *Jurnal HAM* 12, no. 2 (August 2021): 227. <https://doi.org/10.30641/ham.2021.12.227-244>.
- Saifulloh, Putra Perdana Ahmad. 2021. “Gagasan Konstitusi Pangan: Urgensi Pengaturan Hak atas Pangan Warga Negara dalam Amandemen Kelima UUD 1945.” *Jurnal HAM* 12 (2): 227–244. <https://doi.org/10.30641/ham.2021.12.227-244>.
- Soejono Soekanto dan Sri Mamuji. *Penelitian Hukum Normative*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. 2004. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sumadi, Putu Sudarma. *Hukum Bencana Dan Bencana Hukum*. Zifatama Jawara, 2019.
- Sumantri, Yeni Kurniawati, and Iing Yulianti. “Measuring Patriotism and Nationalism of People’s Commemoration on 17th’s of August.” March 2019, 44–48. <https://doi.org/10.2991/isshe-18.2019.11>.
- Tim detikJogja. 2025. “Muhammadiyah Desak Status Bencana Nasional Sumatera: Bukti Kehadiran Negara.” *detikJogja*, December 19, 2025. <https://www.detik.com/jogja/jogja-kerta/d-8268196/muhammadiyah-desak-status-bencana-nasional-sumatera-bukti-kehadiran-negara>.
- Tripa, Sulaiman. *DIPLOMASI BENCANA :Lessons Learned dari Aceh*. Bandar Publishing, 2024.
- Wahyudin, Wahyudin, Said Sampara, and Hamza Baharuddin. “Kebijakan Hukum Lingkungan Terhadap Penanggulangan Krisis Iklim Di Indonesia.” *Kalabbirang Law Journal* 2, no. 2 (July 2020): 91–100. <https://doi.org/10.35877/454RI.kalabbirang122>.
- Wekke, Ismail Suardi. *Mitigasi Bencana*. Penerbit Adab, 2021.
- Wibawana, Widhia Arum. 2025. “Daftar Peristiwa yang Pernah Ditetapkan Jadi Bencana Nasional.” *detikNews*, December 3, 2025. <https://news.detik.com/berita/d-8241411/daftar-peristiwa-yang-pernah-ditetapkan-jadi-bencana-nasional>.
- Widhia Arum Wibawana. “Daftar Peristiwa Yang Pernah Ditetapkan Jadi Bencana Nasional.” <https://News.Detik.Com/Berita/d-8241411/Daftar-Peristiwa-Yang-Pernah-Ditetapkan-Jadi-Bencana-Nasional>, December 3, 2025.
- Yusuf, Muhammad Rifai, Naufal Rizqiyanto, and Sulastri Sangadji. 2025. “Redesigning the Institutional Framework of Indonesia’s Truth and Reconciliation Commission.” *Journal of Law and Regulation* 10 (2): 308–339. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol10.iss2.art2>