

EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI QANUN ACEH NOMOR 5 TAHUN 2010 DALAM PENANGGULANGAN BENCANA ALAM DI KABUPATEN BIREUEN

Imam Taufik Harahap, S.H., M.Si imamtaufik827@gmail.com

Dian Eriani, S.H., M.H. dianeriani04@gmail.com

Nanda Sukma, M.Pd nandasukmaa1@gmail.com

Dosen Fakultas Hukum, Universitas Islam Kebangsaan Indonesia

Dosen Fakultas Hukum, Universitas Islam Kebangsaan Indonesia

Dosen Fakultas Agama Islam, Universitas Islam Kebangsaan Indonesia

Abstrak

Provinsi Aceh termasuk salah satu Provinsi rawan bencana alam di Indonesia, terutama banjir dan longsor. Kabupaten Bireuen salah satu Kabupaten yang sering terkena bencana sehingga berdampak pada kerugian sosial dan ekonomi masyarakat. Provinsi Aceh memiliki Qanun Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Bencana menjadi dasar hukum utama bagi Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota untuk melakukan mitigasi, tanggap darurat, dan rehabilitasi bencana. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas Implementasi Qanun tersebut di Kabupaten Bireuen, mengevaluasi kontribusinya dalam mengurangi risiko bencana. Metode Penelitian menggunakan Kualitatif pendekatan hukum normatif-empiris, dengan data primer melalui wawancara terhadap BPBD masyarakat terdampak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2010 telah memberikan kerangka kelembagaan dan prosedur penanggulangan bencana yang jelas, namun efektivitasnya masih terbatas oleh kendala anggaran, koordinasi antar lembaga, sumber daya manusia, dan partisipasi masyarakat. Penelitian ini merekomendasikan peningkatan kapasitas kelembagaan BPBD, integrasi Qanun dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Qanun Lingkungan Hidup, serta pemberdayaan masyarakat gampong sebagai strategi penguatan mitigasi bencana di Kabupaten Bireuen.

Kata kunci : Qanun Aceh No. 5 Tahun 2010, Penanggulangan Bencana, Kabupaten Bireuen, Mitigasi Risiko, Hukum Daer

PENDAHULUAN

Provinsi Aceh merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki tingkat kerawanan bencana alam sangat tinggi karena letak geografisnya berada di patahan lempeng tektonik aktif serta berada di kawasan rawan tsunami, banjir, gempa bumi dan tanah longsor. Kerawanan ini membawa dampak sosial serta ekonomi yang signifikan terhadap masyarakat setempat, sehingga membangun sistem penanggulangan bencana yang efektif menjadi kebutuhan strategis bagi pemerintahan Aceh termasuk di Kabupaten Bireuen. Pada tingkat nasional, konsep penanggulangan bencana telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang mengamanatkan penyelenggaraan kegiatan mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, hingga rehabilitasi secara terencana dan terkoordinasi. Regulasi nasional ini kemudian dijabarkan oleh pemerintah daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota termasuk lewat qanun di Aceh untuk menjawab kebutuhan lokal yang spesifik

terhadap risiko bencana yang tinggi. Sebagai Provinsi dengan status otonomi khusus, Pemerintah Aceh berwenang merumuskan qanun sebagai bentuk peraturan daerah untuk menyusun kebijakan lokal yang sesuai karakteristik Aceh. Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Bencana adalah perangkat hukum daerah yang disusun untuk menjadi dasar hukum dari penyelenggaraan sistem penanggulangan bencana di Aceh. Qanun ini mengatur prinsip-prinsip, tugas dan kewajiban pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota, serta peranserta berbagai pihak dalam kegiatan penanggulangan bencana, termasuk mitigasi risiko, kesiapsiagaan, tanggap darurat serta rehabilitasi pasca bencana. Tujuan qanun ini adalah untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman dan dampak bencana, serta menjamin penyelenggaraan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, profesional dan menyeluruh.

Beberapa studi empiris di wilayah Aceh lainnya menunjukkan bahwa

efektivitas pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana sering mengalami kendala di tingkat lokal. Misalnya, penelitian di Kabupaten Aceh Barat mencatat bahwa dalam implementasi qanun tentang penanggulangan bencana, fungsi kelembagaan, komunikasi hukum, serta partisipasi masyarakat masih menghadapi hambatan sehingga pelaksanaan kebijakan tidak optimal meskipun norma hukum telah jelas ditetapkan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara regulasi dan praktik operasional di lapangan yang perlu dievaluasi lebih lanjut.¹ Indonesia merupakan salah satu negara dengan risiko bencana alam tertinggi di dunia akibat letak geografisnya yang berada pada “Cincin Api Pasifik”, sehingga gempa bumi, tsunami, banjir, dan tanah longsor menjadi ancaman berulang yang memberikan dampak besar terhadap kehidupan sosial-ekonomi masyarakat. Kekhususan Aceh sebagai salah satu wilayah yang paling parah

terdampak tsunami Aceh 2004 menegaskan kebutuhan akan sistem penanggulangan bencana yang kuat dan adaptif untuk meningkatkan ketangguhan masyarakat terhadap risiko bencana.

Kebijakan penanggulangan bencana di Indonesia, termasuk Aceh, diatur secara nasional melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang kemudian dijabarkan di tingkat daerah untuk memastikan relevansi serta efektivitas pelaksanaannya dalam konteks lokal.²

Pemerintah juga telah melakukan berbagai upaya dalam penanggulangan bencana yaitu dengan program pembentukan kelembagaan khusus yang memiliki tanggung jawab sebagai pengarah penanggulangan bencana dan sebagai eksekutor penanggulangan bencana dari tingkat Pusat, Provinsi, Kabupaten atau Kota, hingga tingkat Desa/Kelurahan.³

¹ Budi Handoyo, “Keefektifan Pelaksanaan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Aceh Barat dalam Perspektif Hukum Bencana,” *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum dan Keadilan*, Vol. 2 No. 2, 2019.

² Eka Kusumaningtias, Arifah Sitta Qotrunada, dan Luthfi Shaalifah A., “Kebijakan Publik dalam

Penanggulangan Bencana: Kajian tentang Hubungan dan Pelaksanaannya,” *Jurnal Review Pendidikan dan Pengajaran*, Vol. 8 No. 1, 2025.

³ Farras Muhammad Nouval dan Hayatul Khairul Rahmat, “Urgensi Kebijakan Publik dalam Penanganan Darurat Bencana: Sebuah Tinjauan

Penanggulangan bencana merupakan salah satu upaya pemerintah untuk melindungi masyarakat dari bahaya bencana. Tahap tanggap darurat adalah kegiatan yang dilakukan saat bencana terjadi untuk mengurangi dampak negatifnya. Tanah longsor menjadi salah satu bencana yang paling sering terjadi di Kabupaten Semarang yang penting diatasi demi terciptanya keamanan masyarakat. Penelitian ini lebih lanjut akan membahas mengenai implementasi kebijakan penanggulangan bencana pada tahap tanggap darurat bencana tanah longsor di BPBD Kabupaten Semarang.⁴ Penelitian di wilayah Aceh lainnya juga memberikan gambaran bahwa praktik pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana sering mengalami hambatan operasional. Misalnya, kajian tentang relasi kekuasaan dalam kebijakan mitigasi banjir di Kabupaten Aceh Utara menunjukkan bahwa

pendekatan kebijakan cenderung bersifat *top-down* dan kurang mampu mengakomodasi pengetahuan lokal masyarakat, sehingga berpotensi mengurangi efektivitas pelaksanaan program mitigasi bencana.⁵

Selain itu, riset empiris lain mencatat bahwa pendekatan yang inklusif dan partisipatif sangat penting dalam mengubah persepsi masyarakat terhadap risiko bencana, serta mendorong keterlibatan aktif mereka dalam kegiatan mitigasi dan kesiapsiagaan. Seorang peneliti menemukan bahwa peran tokoh lokal seperti ulama dalam Gampong Deah Glumpang, Banda Aceh, mampu mengubah pandangan masyarakat dari pasif ke aktif dalam pengurangan risiko bencana (*disaster risk reduction/DRR*), menunjukkan bahwa integrasi nilai sosial-budaya dapat memperkuat program DRR di masyarakat.⁶

Konseptual,” *Journal of Current Research in Management, Policy, and Social Studies*, Vol. 2 No. 1, 2025.

⁴ Atrin Chrisopras Setyowati dan Margaretha Suryaningsih, “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana pada Tahap Tanggap Darurat Bencana Tanah Longsor di BPBD

Kabupaten Semarang,” *Journal of Public Policy and Management Review*, Vol. 7 No. 2, 2018.

⁵ Rizky Yunanda, dkk., “Power Relations in Flood Disaster Mitigation Policy in Aceh Utara,” *Sospol*, Vol. 11 No. 2, 2025.

⁶ Febri Yuliani, “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana (Studi Kasus Bencana

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain penelitian empiris. Pendekatan ini dimaksudkan untuk menggali secara mendalam fenomena implementasi qanun dalam konteks sosial-kultural dan administratif di Kabupaten Bireuen, serta menjelaskan hubungan antara peraturan hukum dan praktik di lapangan. Pendekatan kualitatif deskriptif sudah banyak digunakan dalam penelitian kebijakan penanggulangan bencana karena mampu menangkap realitas yang kompleks dalam implementasi program pemerintah, termasuk hambatan, relasi kelembagaan, dan persepsi stakeholders terkait. Studi serupa dalam implementasi kebijakan penanggulangan bencana banjir di Pekanbaru menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk memetakan gap antara kebijakan dan praktik di masyarakat

PEMBAHASAN

Implementasi Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2010 dalam Konteks Kebijakan Penanggulangan Bencana Daerah

Pelaksanaan Qanun sebagai instrumen kebijakan lokal dalam penanggulangan bencana di Aceh menunjukkan bahwa adanya aturan formal belum serta-merta menjamin efektivitas pelaksanaan di lapangan. Sejumlah penelitian implementasi kebijakan penanggulangan bencana di berbagai wilayah Indonesia menemukan adanya kesenjangan antara kebijakan yang ideal dengan implementasi di masyarakat. Misalnya, studi mengenai implementasi kebijakan penanggulangan banjir di Pekanbaru menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan besar antara kebijakan yang diidealkan dan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam kesiapsiagaan bencana karena kurang optimalnya komunikasi kebijakan dan sosialisasi kepada masyarakat sebagai kelompok sasaran. Kondisi

ini menunjukkan bahwa aspek kelembagaan dan komunikasi merupakan faktor penting dalam efektivitas kebijakan penanggulangan bencana yang harus diperhatikan dalam konteks qanun Aceh.⁷

Hambatan Kelembagaan dan Koordinasi Antar Pemangku Kepentingan

alam banyak kasus, hambatan utama pelaksanaan kebijakan daerah terjadi karena lemahnya koordinasi antarsektor dan birokrasi pelaksana. Penelitian di Aceh Utara mengenai hubungan kekuasaan (*power relations*) dalam mitigasi bencana banjir menyoroiti bahwa kebijakan pada tingkat daerah sering bersifat top-down dan kurang mengakomodasi pengetahuan serta praktik masyarakat lokal, sehingga mengurangi efektivitas implementasi program penanggulangan bencana. Temuan ini menunjukkan pentingnya peran kelembagaan dan integrasi

pengetahuan lokal untuk mencapai efektivitas kebijakan. Dalam konteks Kabupaten Bireuen, faktor koordinasi antarinstansi pemerintah, BPBD, aparat desa, dan masyarakat perlu menjadi fokus evaluasi untuk menjelaskan hambatan dalam operasional qanun.⁸

Kapasitas Sumber Daya dan Sumber Pendanaan

Sumber daya manusia dan anggaran merupakan faktor determinan dalam efektivitas implementasi kebijakan. Berdasarkan kajian empiris di berbagai daerah, keterbatasan sumber daya telah membatasi pelaksanaan program penanggulangan bencana, terutama pada tahap mitigasi dan kesiapsiagaan. Misalnya, dalam studi evaluasi implementasi kebijakan penanggulangan banjir di Pontianak, peneliti mengungkapkan bahwa keterbatasan fokus program, dominasi respon pascabanjir dibanding mitigasi, serta kurang

⁷ Febri Yuliani, "Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana (Studi Kasus Bencana Banjir di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru)," *Jurnal Niara*, Vol. 18 No. 1, 2025

⁸ Rizky Yunanda, dkk., "Power Relations in Flood Disaster Mitigation Policy in Aceh Utara," *Sospol*, Vol. 11 No. 2, 2025

optimalnya monitoring menjadi penyebab rendahnya efektivitas implementasi. Ini menunjukkan bahwa efisiensi alokasi sumber daya perlu ditingkatkan agar semua tahapan dalam qanun penanggulangan bencana dapat dijalankan secara efektif dan berkelanjutan.⁹

Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Bencana

Partisipasi masyarakat merupakan komponen penting dalam penerapan kebijakan penanggulangan bencana yang efektif. Partisipasi publik yang rendah dapat menghambat keberhasilan program mitigasi, edukasi risiko, maupun kesiapsiagaan komunitas. Penelitian lain di Aceh yang membahas implementasi pengarusutamaan gender dalam mitigasi banjir menunjukkan bahwa pengintegrasian kelompok masyarakat tertentu (mis. berdasarkan gender) dapat memperkuat efektivitas program

karena mempromosikan inklusivitas serta kesadaran kolektif terhadap risiko dan langkah mitigasi. Temuan ini relevan karena menunjukkan bahwa implementasi qanun di Bireuen juga harus mempertimbangkan dinamika sosial-kultural masyarakat untuk meningkatkan partisipasi warga dalam penanggulangan bencana.¹⁰

Evaluasi Efektivitas Berdasarkan Teori Implementasi Kebijakan.

Dalam kajian kebijakan publik, efektivitas implementasi suatu peraturan diukur dari sejauh mana tujuan yang diamanatkan dalam dokumen kebijakan dapat direalisasikan oleh pelaksana di lapangan. Secara umum, penelitian evaluasi implementasi kebijakan penanggulangan bencana di berbagai daerah di Indonesia menunjukkan bahwa aspek seperti legalitas, koordinasi administratif, dan robustness (ketahanan administratif) masih sering menjadi hambatan terhadap efektivitas

⁹ Arifin Arifin, "Efektivitas Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Kabut Asap di Kota Pontianak," *JPASDEV: Journal of Public Administration and Sociology of Development*, Vol. 1 No. 2, 2020.

¹⁰ Halimatun Sakdiah dan Minarni Minarni, "Implementasi Pengarusutamaan Gender dalam Penanggulangan Bencana Aceh (Studi Kasus: Banjir Kabupaten Aceh Utara 2023). Vol. 9 No. 1, 2025.

pelaksanaan. Misalnya, evaluasi implementasi kebijakan penanggulangan banjir di Kabupaten Bandung menemukan bahwa berbagai faktor seperti ketidakjelasan koordinasi administratif dan penerimaan politis terhadap kebijakan berkontribusi pada rendahnya efektivitas pelaksanaan. Hal ini memberikan dasar komparatif dalam menilai implementasi qanun Aceh di Bireuen.¹¹

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis terhadap implementasi Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2010 dalam penanggulangan bencana alam di Kabupaten Bireuen, dapat disimpulkan bahwa keberadaan qanun tersebut secara normatif telah memberikan landasan hukum yang kuat bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana. Qanun ini telah mengatur secara komprehensif tahapan penanggulangan bencana, mulai dari mitigasi, kesiapsiagaan,

tanggap darurat, hingga rehabilitasi dan rekonstruksi.

Namun demikian, efektivitas implementasinya di tingkat daerah masih belum optimal. Hal ini tercermin dari masih dominannya pendekatan reaktif dibandingkan upaya mitigasi dan pencegahan bencana, lemahnya koordinasi antarinstansi terkait, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, serta belum maksimalnya partisipasi masyarakat dalam program penanggulangan bencana. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara substansi kebijakan yang tertuang dalam qanun dengan praktik pelaksanaannya di lapangan.

Selain itu, integrasi Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2010 ke dalam perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Bireuen belum sepenuhnya berjalan secara sistematis dan berkelanjutan. Penanggulangan bencana masih sering diposisikan sebagai kegiatan sektoral dan insidental, sehingga

¹¹ Tepi Peirisal, "Evaluasi Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Banjir di Kabupaten

belum menjadi bagian yang terarusutamakan dalam kebijakan pembangunan daerah. Akibatnya, pelaksanaan qanun cenderung bergantung pada situasi darurat dan belum mampu secara signifikan menurunkan tingkat risiko bencana.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa efektivitas implementasi Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2010 di Kabupaten Bireuen dipengaruhi oleh faktor kelembagaan, kapasitas aparatur,

ketersediaan sumber daya, koordinasi lintas sektor, serta dukungan dan partisipasi masyarakat. Untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan qanun tersebut, diperlukan penguatan kapasitas kelembagaan BPBD, peningkatan integrasi kebijakan penanggulangan bencana ke dalam perencanaan pembangunan daerah, optimalisasi pengawasan dan evaluasi kebijakan, serta pelibatan masyarakat secara aktif dan berkelanjutan dalam seluruh tahapan penanggulangan bencana.

DAFTAR PUSTAKA

1. Handoyo, Budi. "Keefektifan Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Di Kabupaten Aceh Barat Dalam Perspektif Hukum Bencana." *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum Dan Keadilan* 2.2 (2019).
2. Eka Kusumaningtiaslarifah Sitta Qotrunada2luthfi Shaalihah A. "Kebijakan Publik Dalam Penanggulangan Bencana: Kajian Tentang Hubungan Dan Pelaksanaannya" *Jurnal Review Pendidikan Dan Pengajaran*, Volume 8 Nomor 1, 2025
3. Nouval, Farras Muhammad, And Hayatul Khairul Rahmat. "Urgensi Kebijakan Publik Dalam Penanganan Darurat Bencana: Sebuah Tinjauan Konseptual." *Journal Of Current Research In Management, Policy, And Social Studies* 2.1 (2025): 33-40.
4. Setyowati, Atrin Chrisopras, And Margaretha Suryaningsih. "Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Pada Tahap Tanggap Darurat Bencana Tanah Longsor Di Badan Penanggulangan

- Bencana Daerah Kabupaten Semarang." *Journal Of Public Policy And Management Review* 7.2 (2018): 72-88.
5. Yunanda, Rizky, Et Al. "Power Relations In Flood Disaster Mitigation Policy In Aceh Utara." *Sospol* 11.2 (2025): 288-298.
 6. Yuliani, Febri. "Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana (Studi Kasus Bencana Banjir Di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru)." *Jurnal Niara* 18.1 (2025): 159-171.
 7. Yuliani, Febri. "Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana (Studi Kasus Bencana Banjir Di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru)." *Jurnal Niara* 18.1 (2025): 159-171.
 8. Yunanda, Rizky, Et Al. "Power Relations In Flood Disaster Mitigation Policy In Aceh Utara." *Sospol* 11.2 (2025): 288-298.
 9. Arifin, Arifin. "Efektivitas Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Kabut Asap Di Kota Pontianak." *Jpasdev: Journal Of Public Administration And Sociology Of Development* 1.2 (2020): 189-208.
 10. Sakdiah, Halimatun, And Minarni Minarni. "Implementasi Pengarusutamaan Gender Dalam Penanggulangan Bencana Aceh (Studi Kasus: Banjir Kabupaten Aceh Utara 2023)." *Geodika: Jurnal Kajian Ilmu Dan Pendidikan Geografi* 9.1 (2025): 11-20.
 11. Peirisal, Tepi. "Evaluasi Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Banjir Di Kabupaten Bandung." *Jurnal Studi Administrasi Publik* 8.2 (2024).