

Asuransi Kebencanaan dalam Perekonomian Nasional dan Daerah

Tatok Djoko Sudiarto

Abstrak

The series of disasters that occurred late show is still much work to be completed by the various parties, namely the Government, Private / World of Business and Society. Included in this is the local society in terms of the decentralization policy, to reduce the risk and impact of disasters. One of the strategic effort should continue to be pursued in order to achieve disaster risk reduction program is to encourage people to "responsive and resilience" in disaster management.

The impact of losses resulting from the emergence of huge losses predicted disaster, if then the entire risk of catastrophic losses that are charged only to the government, either through APBN (national level) and APBD (provincial and district level) can definitely be devastating to the performance of the government and posture as well as the health of the existing budget. This condition may eventually make the budget deficit, so as to reduce the burden that large budget caused by the disaster need to look for the best alternative, which can provide a solution without sacrificing the performance of the budget and the government efforts to improve the protection and welfare.

One alternative option is to do the initiation of the need for disaster insurance for people living in disaster-prone areas, in an effort to transfer of risk financing and certainty of disaster impact protection for the community.

Immediate steps for districts within the framework of autonomy and efforts to protect the public from threats, while improving the quality of life, particularly of the threat of disasters in the region, it is expected, and this step requires the political will of the holder of the mandate in the area, to realize the program of disaster insurance as one a safeguard for people in disaster-prone areas, especially if it will be focused for the poor. In this connection, data collection on poor people who are entitled to receive the insurance is the most important thing to ensure that the program with a limited budget, will be able to reach the right target and useful for people residing in vulnerable and high risk.

Keywords: *disaster insurance, district autonomy, disaster risk reduction*

Banyaknya jumlah gunung api aktif, Indonesia sangat rawan tanah longsor, gempa bumi, badai, dan letusan gunung berapi, belum lagi ancaman banjir dan kekeringan. Posisi Indonesia yang terletak pada pertemuan tiga lempeng benua, yaitu lempeng Eurasia, Indo-Australia, dan Pasifik, menjadikan wilayah Indonesia termasuk dalam *Pacific ring of fire* yang bisa menimbulkan gempa dahsyat (Nazarudin, 2017). Ditinjau dari aspek demografis, besarnya populasi penduduk menjadi potensi yang dapat memicu bencana kerusuhan dan atau bencana akibat ulah manusia (*man made disaster*), serta bencana kegagalan teknologi. Posisi dan kondisi Indonesia, seperti diuraikan di atas, dikaitkan dengan pengalaman terhadap beberapa kejadian bencana dan pelaksanaan penanggulangan bencana selama beberapa tahun terakhir, menuntut Indonesia mencari alternatif lain dalam upaya penanggulangan bencana. Khususnya jika dihubungkan dengan permasalahan besarnya dana untuk penanggulangan bencana yang harus disediakan, dikaitkan dengan keterbatasan sumber dana yang ada seperti APBN, APBD dan ataupun donasi dari berbagai pihak. Alternatif lain ini adalah asuransi bencana yang di beberapa negara lain sudah dilaksanakan sebagai bagian dari penanggulangan bencana. Mengingat belum diterapkannya alternatif asuransi bencana selama ini disebabkan karena belum tersedianya payung yang dapat digunakan sebagai dasar kegiatan asuransi bencana, sehingga pemerintah bersama dengan pihak legislatif harus segera mengagendakan Rencana Undang-Undang berkenaan dengan Penanggulangan Bencana dan Asuransi Bencana.

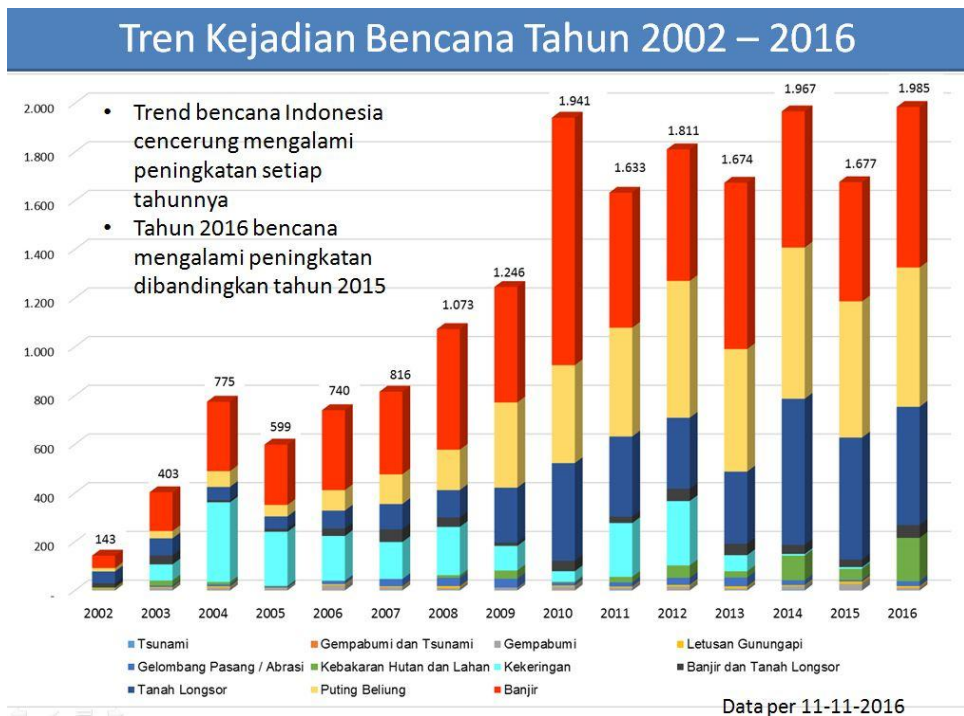
Saat ini konsep dan praktek di dalam penanggulangan bencana telah mengalami perubahan paradigma dan pola pikir yang cukup mendasar. Pemaknaan terhadap bencana, yang secara konvensional dianggap sebagai sebuah kejadian yang tidak dapat dicegah telah bergeser kepada makna bahwa setiap bencana, pada hakekatnya dapat diduga sebelumnya, sehingga langkah antisipasi sudah dapat dilakukan

sebagai upaya pencegahan dan pengurangan resikonya. Rentang waktu dan fokus bantuan yang awalnya hanya berorientasi kepada pemberian bantuan fisik dan teknis semata, serta hanya dilakukan pada saat tanggap darurat bencana, bergeser ke arah konsep penanggulangan bencana berbasis masyarakat, dimana aktivitas kerja penanggulangan bencana dilakukan sejak sebelum bencana itu terjadi, melalui upaya pencegahan, peredaman resiko dan peringatan dini. Dengan demikian, bantuan juga dapat diberikan secara lebih menyeluruh termasuk di dalamnya kegiatan pendampingan terhadap timbulnya trauma atau psikososial serta permasalahan ekonomi di masyarakat. Perubahan mendasar terlihat dari siapa pelaku utama dari manajemen bencana. Di dalam penanggulangan bencana secara konvensional penanggung jawab untuk penanggulangan bencana hanya mengandalkan pada satu pilar yakni pemerintah. Padahal, sebagaimana diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, dinyatakan penanggulangan bencana harus melibatkan tiga pilar ; pemerintah, swasta atau dunia usaha dan masyarakat itu sendiri (Mochamad C. Ulum, 2013).

Sejalan dengan perubahan paradigma dan pola pikir serta pola manajemen bencana tersebut di dalam pandangan Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat (PBBM), manajemen bencana adalah tanggung jawab dari setiap orang ((Sudartama, 2007) serta (Padmi, 2013)) Pengutamaan partisipasi dari ke tiga pilar (Pemerintah, Swasta/Dunia Usaha dan Masyarakat) harus lebih ditekankan karena pada dasarnya saat terjadi bencana, masyarakat yang terkena bencana yang paling merasakan akibatnya dan tentu mereka sendiri pula yang paling paham mengenai kebutuhan dan cara mengatasi serta menanggulangi dampak bencana (Ahdi, 2015). Dalam setiap kejadian bencana, masyarakat, baik kelompok miskin maupun kelompok kayaakan mendapat resiko yang sama. Bahkan masyarakat miskin dan kelompok rentan (anak- anak, orang tua,

perempuan dan jompo), seringkali menjadi yang paling menderita akibat bencana.

Rangkaian bencana yang terjadi akhir-akhir ini memperlihatkan masih banyak pekerjaan yang harus diselesaikan oleh berbagai pihak, yakni Pemerintah, Swasta/Dunia Usaha dan Masyarakat. Termasuk dalam hal ini adalah masyarakat lokal dalam kaitan dengan kebijakan otonomi daerah, untuk mengurangi resiko dan dampak bencana. Salah satu upaya strategis yang harus terus diupayakan adalah mendorong masyarakat untuk tanggap dan tangguh dalam kegiatan penanggulangan bencana.



Sumber: Sutopo Purwo Nugroho, 2016. EVALUASI PENANGGULANGAN BENCANA 2015 DAN PREDIKSI BENCANA 2016, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)

Dampak kerugian yang diakibatkan dari timbulnya bencana sangat besar kerugiannya, menurut Kepala BNPB sekitar 30 triliun per tahun kerugian anggaran per tahun (cnn.com, Feb 2017 diunduh 30 Juli 2017 pukul 13.20). Jika kemudian seluruh resiko kerugian akibat bencana itu dibebankan hanya kepada pemerintah, baik melalui APBN maupun APBD, dapat dipastikan akan sangat berpengaruh kepada kinerja pemerintah dan postur serta kesehatan anggaran yang ada. Kondisi ini pada akhirnya dapat membuat anggaran defisit, sehingga untuk mengurangi beban anggaran yang besar akibat bencana perlu dicari alternatif terbaik, yang dapat memberikan solusi tanpa harus mengorbankan kinerja anggaran dan upaya pemerintah dalam meningkatkan perlindungan dan kesejahteraan rakyat.

Dengan demikian maka yang akan dilakukan pemerintah adalah upaya terstruktur bagaimana memperkecil kerugian yang ditimbulkan oleh peristiwa bencana yang terjadi. Kalau mengacu pada rumus risiko bencana yang bisa dilakukan untuk hal diatas adalah memperbesar kemampuan yang dimiliki oleh pemerintah dan masyarakat. Apabila kemampuan tersebut dikembangkan maka ancaman dan kerentanan akan bisa lebih diperkecil pengaruhnya pada risiko yang ditimbulkan oleh peristiwa bencana. Kemampuan yang dimaksud juga termasuk membuat sistem asuransi bencana yang diinisiasi oleh pemerintah terhadap anggaran pemerintah pusat dan daerah. Seperti diformulasikan di dalam persamaan Risiko Bencana sebagai berikut (DeLeon 2006 dalam Widodo Prawirodikromo, 2015) :

$$\frac{\text{Ancaman} \times \text{Kerentanan}}{\text{Kemampuan}} = \text{RISIKO BENCANA}$$

Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana memang telah merubah paradigma penanggulangan bencana dari yang bersifat responsif (terpusat pada

tanggap darurat dan pemulihan) ke bentuk preventif (pengurangan risiko dan kesiapsiagaan), tetapi dalam pelaksanaannya masih sedikit program-program pengurangan risiko bencana yang terencana dan terprogram secara berkelanjutan. Risiko bencana dapat dikurangi melalui program pembangunan dengan perspektif pengurangan risiko serta penataan ruang berdasarkan pemetaan dan pengkajian risiko bencana.

Jumlah korban dan kerugian yang diakibatkan oleh bencana akan dapat dikurangi secara signifikan dengan adanya keterlibatan maksimal dari masyarakat dan pemerintah daerah otonomi yang tangguh dan siaga bencana (Ahdi, 2015). Masalah ini semua antara lain karena sampai saat ini, masih belum tersusun perencanaan penanggulangan bencana yang komprehensif. Setiap terjadi bencana, siapa berbuat apa belum jelas, dan masih bersifat sporadis dan reaktif. Semua ingin membantu, tetapi kadang kala tidak tahu apa yang dilakukan. Apalagi pada saat sebelum terjadi bencana, apa yang harus dilakukan masih belum terencana dan terprogram secara jelas. Pada beberapa kegiatan bencana, seringkali malah dilakukan oleh beberapa instansi secara sendiri-sendiri, sehingga terjadi tumpang tindih kegiatan, kebijakan dan produk yang berbeda satu dengan yang lain yang justru sering membingungkan pihak pengguna (*end user*), yakni masyarakat korban dan atau pemerintah daerah. Hal-halseperti ini perlu dibuat suatu rencana terpadu dan komprehensif tentang penanggulangan bencana yang melibatkan berbagai pelaku penanggulangan bencana. Hal lain yang tidak kalah penting adalah isu gender dan kelompok marjinal, termasuk kelompok warga miskin, yang sering terabaikan dalam situasi bencana. Perempuan pada umumnya, khususnya di Indonesia, masih tertinggal dari laki-laki dalam hal pendidikan, ekonomi, politik dan kesehatan. Ketidaksetaraan gender ini akan berpengaruh kepada nasib perempuan dalam situasi bencana. Posisi yang tidak setara diperburuk oleh kebutuhan khusus perempuan dalam situasi bencana, karena perempuan biasanya tidak memikirkan diri sendiri tetapi lebih mendahulukan anak-

anak dan keluarganya. Kelompok miskin juga perlu diperhatikan karena mereka merupakan kelompok paling rentan. (Dokumen Renstra BNPB, 2014)

Salah satu alternatif pilihan adalah dengan melakukan inisiasi tentang perlunya asuransi bencana bagi warga yang tinggal di daerah rawan bencana, sebagai upaya pengalihan resiko pembiayaan dampak bencana dan kepastian perlindungan bagi masyarakat. Masalah asuransi, khususnya asuransi bencana, dalam praktek penanggulangan bencana, merupakan inisiatif yang lazim di beberapa negara maju dan negara berkembang, namun sampai saat ini belum diupayakan untuk diterapkan di Indonesia,

Perbincangan tentang asuransi bencana ini mengemuka di dalam Pertemuan Tingkat Kementerian tentang Pengurangan Risiko Bencana (AMCDRR) ke-5 di Yogyakarta yang berlangsung pada bulan Oktober 2012 (Kompas.com - 25/10/2012, 14:37 WIB) dan juga menjadi topik bahasan di dalam Pertemuan Tingkat Kementerian tentang Pengurangan Risiko Bencana (AMCDRR) ke-6 di Bangkok, Thailand, Juni tahun 2014. Dalam hal ini, asuransi dibutuhkan, terutama untuk melindungi warga miskin, yang berdasar laporan PBB merupakan pihak paling rentan yang merasakan dan terkena dampak bencana. Dalam diskusi bertajuk "*Design a Risk Transfer Scheme that Protects the Poor*", dibahas bahwa gagasan menyangkut model asuransi bencana untuk mendukung masyarakat miskin pada saat ini dan dimasa depan sangat mungkin dan perlu dilakukan (Gema BNPB, Laporan Utama, September 2014 Vol 5 No. 2).

Jika dihubungkan dengan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia yang sudah berlangsung lebih dari 10 (sepuluh) tahun, adalah sebuah keniscayaan jika Pemerintah, khususnya Pemerintah Daerah sebagai pemegang mandat otonomi, tidak dapat merealisasikan program asuransi bencana bagi masyarakat di daerahnya, sebagai implementasi dari janji maupun realisasi amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun

2004 tentang Pemerintahan Daerah, perihal **Hak dan Kewajiban Daerah** adalah;

“melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan NKRI, meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat, mengembangkan kehidupan demokrasi, mewujudkan keadilan dan pemerataan, meningkatkan pelayanan dasar pendidikan, menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan, menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak, serta mengembangkan sistem jaminan sosial” (Pasal22huruf;[a], [b],[c],[d], [e],[f],[g],dan[h])
(http://www.kpu.go.id/dmdocuments/UU_32_2004_Pemerintahan%20Daerah.pdf diunduh tgl 30 Juli 2017 Pukul 14.40)

Langkah konkrit lagi pemerintah daerah dalam kerangka otonomi dan upaya melindungi masyarakat dari ancaman, sekaligus meningkatkan kualitas kehidupan, khususnya dari ancaman Bencana di daerahnya, sangat diharapkan, dan langkah ini membutuhkan *political will* dari para pemegang amanat di daerah, untuk merealisasikan program asuransi bencana sebagai salah satu upaya perlindungan bagi masyarakat di daerah rawan bencana, khususnya jika akan difokuskan bagi masyarakat kelompok miskin. Dalam hubungan ini, pendataan masyarakat miskin yang berhak menerima asuransi adalah hal terpenting untuk memastikan bahwa program dengan anggaran yang terbatas, akan dapat mencapai sasaran yang tepat dan bermanfaat bagi masyarakat yang berada di daerah rawan bencana dan beresiko tinggi.

Permasalahan

Dalam beberapa tahun terakhir, masalah asuransi bencana di Indonesia sudah mulai menjadi pembahasan diberbagai media dan forum-forum diskusi, dan dari berbagai bahasan tersebut asuransi bencana diyakini dapat memberikan bantuan kepada korban bencana secara lebih baik dan cepat. Skema inisiasi asuransi bencana yang dikembangkan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), biaya premi dibutuhkan mencapai sekitar Rp300-500 miliar pertahun untuk membiayai

semua jenis bencana khusus stimulan rumah yang diberikan kepada seluruh korban bencana dengan skema sebagai berikut (dibi.bnppb.go.id., 2017):

- 1) Nilai Pertanggungjawaban sekitar Rp.30 juta per Kepala Keluarga (KK) untuk rumah rusak berat,
- 2) Nilai Pertanggungjawaban Rp20 juta per KK untuk rumah rusak sedang,
- 3) Nilai Pertanggungjawaban Rp10 juta per KK untuk rumah rusak ringan.

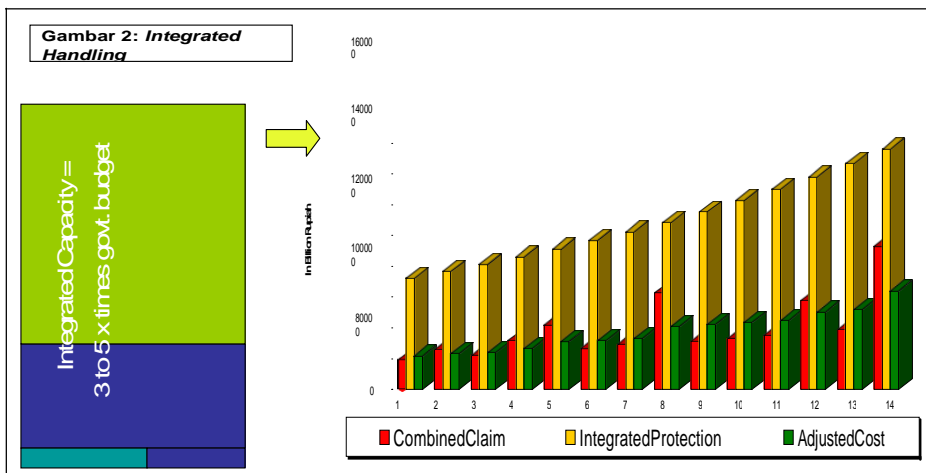
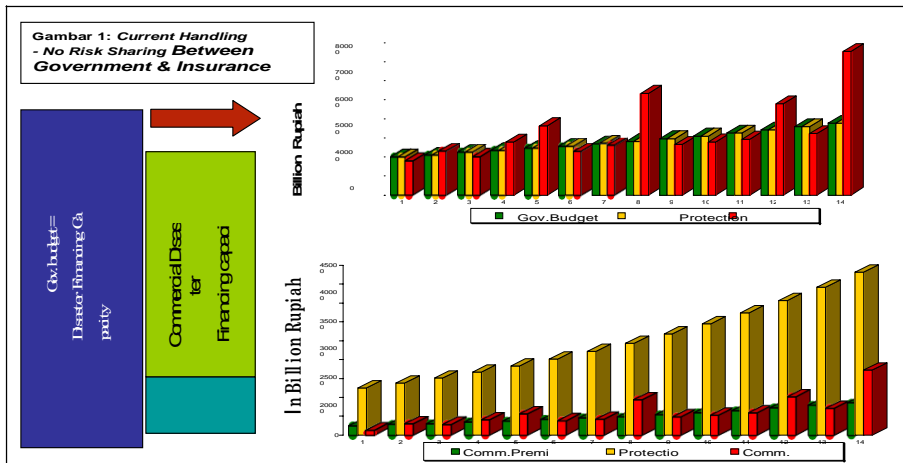
Alokasi dana untuk program ini sebenarnya tersedia, dari dana cadangan penanggulangan bencana yang pertahun mencapai angka sekitar Rp 4 (empat) triliun. Permasalahannya adalah sampai saat ini belum ada satupun produk hukum yang mengizinkan penggunaan keuangan negara untuk membayar premi asuransi kebencanaan. Selain itu, bagaimana skema asuransi dan besaran premi setiap jenis bencana yang spesifik seperti gempa bumi, angin topan/puting beliung, banjir, erupsi gunung berapi dan tanah longsor belum terumuskan secara jelas. Masalah mekanisme beban pembiayaan premi asuransi, apakah semua ditanggung pemerintah sesuai tingkatan pemerintahan, dan atau sesuai kewenangan otonomi atau *sharing participation* dan atau kemungkinan melibatkan CSR (*Corporate Social Responsibility*) perusahaan dan donasi lainnya juga masih menjadi permasalahan yang harus dicarikan formulasi untuk rekomendasinya yang tepat. Kemudian daerah mana saja, dengan kriteria seperti apa yang menjadi prioritas untuk asuransi karena akan menyangkut besaran nilai premi dan anggaran yang dibutuhkan serta pertimbangan perusahaan asuransi mana yang bisa dilibatkan, karena jika *covering* area-nya adalah daerah rawan bencana dengan resiko tinggi maka resiko bisnisnya juga tinggi dengan margin yang mungkin relatif rendah atau merugi.

Permasalahan lain menyangkut soal nilai dan jenis kejadian yang harus dipertanggungjawabkan. Apakah yang diasuransikan hanya kerusakan fisik bangunan, masalah kesehatan dan atau pertanggungan jiwa atau kedua-duanya yang akan masuk dalam skema asuransi. Persoalan dan permasalahan di atas, masih cukup dilematis dan perlu dilakukan analisis serta kajian agar diperoleh data dan rekomendasi yang jelas.

Perlu diketahui, sampai saat ini, penanganan akibat dari bencana sebagian besar masih menjadi tanggung jawab pemerintah. Mengingat besarnya nilai kerugian yang harus ditanggung, sudah seharusnya ada sistem khusus untuk penanggulangan risiko kerugian akibat bencana, sehingga dapat mengurangi beban pemerintah, yakni dengan melakukan *risk-sharing* dengan pihak swasta.

Pemberlakuan asuransi bencana dalam anggaran negara akan terlihat dari prinsip *risk sharing evaluation* seperti terlihat pada gambar dibawah ini. Gambar bagian atas di bawah ini menunjukkan tidak berlakunya prinsip risk sharing antara pemerintah dan perusahaan asuransi saat terjadinya bencana. Penggantian kerugian yang diakibatkan peristiwa bencana akan dibebankan kepada anggaran negara. Di sisi lain, asuransi komersial mengalami *premium* dan *over-funding* berkali lipat, karena tidak terlibat dalam *cross-subsidy* atas kerugian yang akibat bencana yang menimpa masyarakat yang tidak mampu membayar premi secara sukarela.

Sedangkan gambar di bawahnya menunjukkan keterlibatan industri asuransi dalam menanggung beban kerugian akibat peristiwa bencana. Beban keuangan yang semula ditanggung 100 persen oleh pemerintah bisa dibagi dengan industri asuransi yang pada saat bersamaan industri asuransi akan meningkatkan kapasitas industrinya.



Sumber: Sunarsip, dkk. Menggagas Keterlibatan Asuransi dalam Penanggulangan Bencana, 2007. Jakarta

Praktek asuransi bencana di negara lain

Penerapan asuransi bencana bukanlah merupakan pilihan diterapkan atau tidak akan tetapi sudah merupakan keharusan dalam prinsip kehati-hatian dan efisiensi anggaran serta penyelamatan lebih banyak jiwa dan harta benda (baik produktif maupun aset biasa). Negara harus hadir dalam memberikan proteksi kepada warganya terhadap akibat peristiwa kebencanaan yang ada di wilayahnya. Penahapan pemberian asuransi bencana oleh negara dalam pelaksanaan kebijakan ataupun

prioritas hanya terhadap daerah-daerah yang rentan peristiwa bencana merupakan pilihan berdasar kemampuan anggaran pemerintah pusat dan daerah. Pelimpahan konstruksi penganggaran asuransi bencana dari pusat ke daerah merupakan pilihan bijak untuk lebih memaksimalkan identifikasi daerah rawan bencana dengan berbagai level kerawanan yang berimbans kepada besarnya anggaran yang disesuaikan. Untuk menggali pengalaman penerapan kebijakan asuransi bencana perlu melihat negara-negara lain yang sedang berkembang dalam penerapan kebijakan asuransi bencana. Percontohan tentang penerapan oleh pemerintah pusat atau daerah, penganggaran, partisipasi pihak swasta atau individu dan sebagainya merupakan simulasi model yang bisa diambil untuk diaplikasikan di Indonesia.

Beberapa negara berkembang seperti Turki, Iran, dan China, telah mempunyai dan menjadikan asuransi wajib. Di Turki misalnya pemerintah mewajibkan asuransi gempa bumi pada setiap rumah, ruko, maupun apartemen melalui *The Turkish Catastrophic Pool*. Pada tahun 2000 dengan limit harga pertanggungan 50.000 USD (dollarAS), premitahunan yang harus dibayar adalah sebesar 47 USD, per pertanggungan. Artinya, untuk menanggung kerugian akibat bencana sebesar 50,000 USD hanya diperlukan biaya premi atau anggaran sekitar 0,094% (*Kompas, 21 Juli 2006, Hotbonar Sinaga dan Munawar Kasan*). Dengan demikian, sebagai salah satu upaya pengelolaan risiko, contoh di atas tak perlu disangsikan manfaatnya. Bahkan sangat mungkin pihak asuransi juga dapat berkontribusi pada tahapan kegiatan mitigasi resiko bencana, tahap rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana. Pada tahap mitigasi, pihak asuransi bisa berpartisipasi untuk memberikan edukasi kepada masyarakat mengenai cara memperkecil kerugian akibat bencana. Pada tahap rehabilitasi dan rekonstruksi bencana pihak asuransi berpartisipasi meringankan beban pemerintah dalam pembiayaan dan pengadaan hunian sementara atau hunian tetap yang ditujukan kepada korban bencana.

Di negara-negara lain, khususnya negara yang sering terjadi bencana, keterlibatan asuransi di dalam kegiatan penanggulangan bencana didesain oleh pemerintah dengan baik dan tergolong sangat maju. Di Jepang, misalnya, seiring dengan seringnya Jepang mengalami bencana alam, maka sistem manajemen penanganan bencana menjadi semakin baik, dan seiring dengan semakin baiknya pemerintah Jepang menjalankan manajemen kebencanaan (*disaster management*), kerugian yang terjadi baik harta maupun korban jiwa dapat diminimalisir sekecil mungkin. Sistem asuransi bencana, khususnya bencana alam merupakan salah satu yang dirancang pemerintah Jepang untuk mengurangi kerugian pasca gempa dalam upaya untuk mempercepat rehabilitasi dan rekonstruksi daerah yang terkena bencana.

Sistem asuransi bencana di Jepang telah dirancang sejak tahun 1964, yakni ketika terjadi gempa bumi besar yang melanda kota Nigata pada tanggal 16 Juni 1964. Melihat kerugian akibat gempa yang cukup besar dan *massive*, Menteri Keuangan Jepang pada saat itu mengadakan pertemuan dengan asosiasi asuransi diseluruh Jepang untuk merumuskan kontribusi apa yang bisa diberikan asuransi untuk mengurangi resiko kerugian atas peristiwa keadaan darurat atau *force majeure* yang telah terjadi (Sunarsip M Iqbal dan Viverita, 2007).

Selain Jepang, Bangladesh memiliki pengalamanyang unik karena tidak melibatkan perusahaan asuransi, tetapi melibatkan lembaga keuangan mikro, sejalan dengan pertumbuhan lembaga keuangan mikro yang semakin pesat. Dalam hal ini pemerintah Bangladesh membuat suatu skema penanggulangan bencana alam melalui institusi keuangan tersebut. Bidang yang menjadi fokus dalam pengelolaan bencana alam antara lain di laksanakan melalui produk tabungan dan perkreditan. Penggunaan produk tabungan digunakan dalam membantu menanggulangi kerugian akibat bencana banjir di Bangladesh, adalah produk tabungan yang memberikan kemudahan melakukan akses untuk menyimpan dan menarik tabungan.

Pada produk perkreditan memberikan fasilitas untuk menyesuaikan penjadwalan pembayaran hutang (*rescheduling program facilities*) yang diberikan kepada nasabah pada saat terkena bencana (Sunarsip, M Iqbal dan Viverita, 2007).

Sementara itu, negara-negara lain di Eropa seperti Turki, Jerman, dan Kanada juga memiliki pengalaman menarik untuk dikaji dalam rangka mencari *benchmark* model keterlibatan asuransi dalam penanggulangan bencana (Sunarsip, M Iqbal dan Viverita, 2007).

Tabel. 1
Model Asuransi Penanganan Bencana
di Beberapa Negara

TURKI	KANADA	JERMAN
<ul style="list-style-type: none"> □ Turki menetapkan model penanganan bencana Ter-sentralisasi, yg dikenal dgn <i>National Disaster Management System</i>. Pihak yang terlibat dalam penanggulangan bencana adalah : pemerintah, militer, palang merah, Universitas. & organisasi non-pemerintah. □ Tahun 1999, Turki mengubah pendekatan penanggulangan bencana dengan menetapkan sistem <i>emergency</i> penanggulangan bencana yang modern dan lebih terdesentralisasi. Di Turki, misalnya, pemerintah mewajibkan asuransi gempa bumi pada rumah, ruko, maupun apartemen melalui The Turkish Catastrophic Pool. Pada tahun 2000 dengan limit harga pertanggungan 50.000 dollar AS, premi tahunan sebesar 47 dollar AS. 	<ul style="list-style-type: none"> □ Terdapat dua jenis kerugian Akibat bencana yang ditanggung asuransi, yakni kebakaran dan tornado. Sedang jumlah kerugian yang dibayar tergantung pada tipe dari rumah yang dipertanggungsertakan serta lokasinya. □ Untuk bencana berupa kebakaran, Kanada telah membuat suatu <i>special coverage insurance</i> sebagai tambahan terhadap Asuransi standar. 	<ul style="list-style-type: none"> □ Jerman memiliki UU Perlindungan terhadap bencana banjir (tahun 2004) yang mengatur tentang larangan mendirikan bangunan dan melakukan aktivitas sekono mi lain di daerah rawan bencana banjir □ Pengalaman Jerman menaggulangi risiko kerugian akibat bencana yang besar menunjukkan perlunya bantuan yang cukup dari Pemerintah, akibat terbatasnya kecukupan dana yang dapat disediakan pihak swasta.

Sumber: The Indonesia Economic Intelligence, 2012.

Praktek asuransi bencana di Indonesia

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, di beberapa negara majudan bahkan juga beberapa negara sedang berkembang sudah mulai melaksanakan kebijakan tentang asuransi bencana dalam upaya mengalihkan resiko serta menekan beban anggaran negara untuk penanggulangan bencana. Di Indonesia, kegiatan penanggulangan bencana secara lebih terpadu dan terkoordinasi dengan baik mulai dilaksanakan sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang di dalamnya secara rinci diatur perihal manajemen bencana secara komprehensif. Meski demikian harus diakui bahwa di dalam undang-undang tersebut secara tersurat belum disentuh permasalahan pengalihan resiko pembiayaan dampak bencana di dalam model dan pola asuransi bencana (Syamsul Maarif, 2012). Kondisi ini patut untuk mendapatkan perhatian, karena pengalaman telah menunjukkan bahwa cukup besar dana dan anggaran yang harus disediakan oleh pemerintah untuk setiap kali terjadi bencana, apalagi jika dilihat dari sisi geografis Indonesia yang sangat luas dan menyebar pada lebih dari 13 ribu pulau.

Berkenaan dengan masalah asuransi bencana, praktek di Indonesia sampai saat ini masih menjadi perdebatan yang belum dapat diperoleh keputusan, meski dari berbagai pihak telah banyak diusulkan perlunya segera kebijakan menyangkut asuransi bencana diundangkan dan atau diimplementasi, mengingat potensi rawan bencana yang cukup tinggi.

Beberapa diskursus di atas memberi gambaran bahwa praktek asuransi bencana di Indonesia secara yuridis formal belum pernah dilaksanakan, karena di dalam undang-undang kebencanaan yang telah diundangkan sejak tahun 2007 pun, masalah asuransi bencana belum menjadi perhatian, sehingga dapat dikatakan praktek asuransi bencana di

Indonesia masih nihil. Padahal, dilihat dari aspek geografis, klimatologis, dan geologis, Indonesia berada di bawah ancaman bencana alam, karena berada di antara dua benua dan dua samudra.

Persoalan asuransi bencana memang harus ditangani oleh negara, mengingat dana untuk pembiayaan dalam penanggulangan bencana memang sangat besar dan tidak akan mungkin dibebankan kepada masyarakat yang terdampak bencana. Dalam hal ini maka, alternatif penggunaan asuransi bencana akan dapat menekan jumlah dana yang harus disiapkan oleh pemerintah. Sebagai contoh, misalnya biaya penanggulangan bencana yang harus disediakan setiap tahun nilainya sekitar Rp 30 triliun, dengan asumsi biaya premi asuransi bencana sekitar 1% maka anggaran yang harus disediakan hanya sebesar Rp 300 miliar, yang dapat dialokasikan oleh negara untuk membayar premi asuransi bencana bagi orang yang meninggal dunia dan atau untuk rumah. Kasus tsunami Aceh sejak tahun 2004 sampaisekarangsudah menghabiskan dana Rp 42.7 triliun (tempo.co diunduh tanggal 30 Juli 2017 pukul 15.30), yang semuanya menjadi tanggungan negara, meski masih ada juga bantuan dari negara lain, tetapi jumlahnya tidak lebih dari Rp 10 triliun, dan selebihnya ditanggung oleh APBN secara bertahap, yang sampai dengan saat ini belum selesai secara menyeluruh. Padahal jika menggunakan asuransi bencana dengan asumsi biaya premi antara 1% sampai 3%, hanya dibutuhkan dana sekitar Rp 427 Milyar sampai Rp1.281 Milyar. Gambaran ini menunjukkan betapa pentingnya asuransi bencana menjadi prioritas alternatif di dalam kegiatan penanggulangan bencana di Indonesia.

Kesimpulan dan rekomendasi

Kesimpulan:

1. Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UUPB) tidak secara eksplisit mengatur keterlibatan asuransi dalam penanggulangan bencana. Asuransi dapat terlibat

oleh karena paradigma yang hendak dibangun pemerintah saat ini terkait dengan penanggulangan bencana adalah yang dari semula tanggung jawab pemerintah dapat dibagi menjadi tanggung jawab bersama dan dari yang semula bersifat responsif menjadi preventif.

2. Komitmen pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah untuk melibatkan asuransi patut dihargai sebagai langkah maju karena Undang- Undang Penanggulangan Bencana (UUPB) memberikan peluang bagi asuransi untuk terlibat dalam penanggulangan bencana.
3. Mengingat besarnya nilai kerugian yang harus ditanggung, sudah seharusnya ada sistem khusus untuk penanggulangan risiko kerugian akibat bencana, sehingga dapat mengurangi beban pemerintah, yakni dengan melakukan *risk-sharing* dengan pihak swasta dan atau pemerintah daerah dalam konteks otonomi daerah.
4. Pemerintah pun harus merogoh dana bencana dari APBN dan atau APBD. Pengalaman yang terus berulang, padahal beberapa kalangan telah menyarankan agar pemerintah menggandeng industri asuransi untuk merancang asuransi bencana.

Rekomendasi

1. Yang menjadi kendala utama program asuransi bencana di Indonesia adalah belum adanya payung hukum yang memberikan penegasan tentang pembayaran premi asuransi yang dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah dengan menggunakan dana APBN dan APBD. Hingga saat ini peraturan tersebut masih dalam tahap pembahasan di Kementerian Keuangan karenanya bisa dipercepat agar bisa menjadi landasan

- pelaksanaan asuransi kebencanaan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
2. Pemerintah Daerah pemegang amanat otonomi bisa mengkaji intensif keuntungan memberikan subsidi premi asuransi bencana dibanding harus melakukan rehabilitasi pasca bencana tanpa kontribusi industri asuransi, sehingga jika terjadi bencana, pemerintah bisa berbagi dengan asuransi dalam penanggulangan berbagai hal yang diperjanjikan.
 3. *Corporate Social Responsibility (CSR)* seharusnya tidak hanya dipahami sebagai bantuan sukarela, bantuan bencana, atau program bina lingkungan. CSR sebaiknya menjadi program berkesinambungan dan terencana. Dalam industri asuransi, paradigma tersebut dapat diterjemahkan dengan memberikan jaminan asuransi bencana untuk daerah rawan bencana.
 4. Untuk direkomendasikan, agar mulai dipikirkan untuk melakukan menyisihkan sebagian hasil dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk Premi Asuransi Bencana bagi masyarakat di daerah rawan bencana dalam rangka melaksanakan amanat otonomi daerah.

Daftar Pustaka

- AbbasSalim. 2007.*Asuransi dan Manajemen Risiko*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Hasyim Ali. 2003. *Pengantar Asuransi*. Edisi Pertama. Bumi Aksara. Indonesia.
- Ahdi, Didi. 2015. Perencanaan Penanggulangan Bencana Melalui Pendekatan Manajemen Risiko, *Jurnal Unitri Vol 5 No. 1 Tahun 2015*
- Gema BNPB, Laporan Utama, September 2014, Vol 5 No. 2
- Herman Darmawi. 2004. *Manajemen Asuransi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ludovicus Sensi Wandabio. 2006. *Memahami Akuntansi Asuransi Kerugian*. Jakarta: PT Prima Mitra Edukarya.
- Nugroho, Sutopo Purwo, 2016. EVALUASI PENANGGULANGAN BENCANA 2015 DAN PREDIKSI BENCANA 2016, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)
- Padmi, Tety Ati dkk, 2013, Studi Kebijakan Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat (Studi Kasus Kampun Siaga Bencana Dalam Mengurangi Risiko Bencana Alam di Kota Padang Sumatera Barat dan Kabupaten Seleman DI Yogyakarta), P3KS Press
- Radiks Purba. 2002. *Asuransi Indonesia*. Jakarta: Salemba Empat.
- Djalante, Riyanti dkk (Editor). 2016. *Disaster Risk Reduction in Indonesia: Progress, Challenges, and Issue*, Springer, Switzerland
- Satria Sulastria. 2004 *Pengukuran Kinerja Keuangan Perusahaan Asuransi*. Jakarta: PTGelora Aksara Pratama.
- Soeisno Djojosoedarso. 2003. *Prinsip-pinsipManajemen Risiko dan Asuransi*. Jakarta : Salemba Empat.
- Sudartama, Enna (Ed). 2007.*Kesiapsiagaan Bencana Berbasis Masyarakat: Strategi dan Pendekatan*, Palang Merah Indonesia, Jakarta
- Sunarsip, dkk. *Menggagas Keterlibatan Asuransi dalam Penanggulangan Bencana*, 2007. Jakarta

- Maarif, Syamsul. 2015, *Sosiologi Bencana : Sebuah Bahasan Paradigmatik*. Pidato Pengukuhan Profesor, UNEJ – Jember
- De Leon 2006 dalam Prawirodikromo, Widodo. 2015. Pengurangan Risiko Bencana Alam Gempa Bumi Sebagai Upaya Melaksanakan Risk Based Erly Warning, *Jurnal Teknisia Vo. XX No. 1 2015*
- Maarif, Syamsul, 2012, *Pikiran dan Gagasan Penanggulangan Bencana di Indonesia*, BNPB
- Twigg, John. 2012, *Karakteristik Masyarakat Bencana*. Jakarta. AIFDR
- Nazarudin, M. *Jurnalisme Bencana di Indonesia Setelah Sepuluh Tahun*, *Jurnal komunikasi, ISSN 1907-89 8X Volume 10, Nomor 1, Oktober 2015*
- Ulum, Mochamad Chazienul, 2013, *Governance dan Capacity Building dalam Manajemen Bencana Banjir di Indonesia*, *Jurnal Dialog Penanggulangan Bencana, Volume 4, Nomor 2, Tahun 2013*
- <https://m.tempo.co/read/news/2005/01/19/05555201/total-kerugian-aceh-dan-sumut-sekitar-rp-42-7-triliun>
- Kompas, 21 Juli 2006, Hotbonar Sinaga dan Munawar Kasan, *Menggagas Asuransi Bencana*
- dibi.bnpb.go.id., 2017
- http://www.kpu.go.id/dmdocuments/UU_32_2004_Pemerintahan%20Daerah.pdf diunduh tgl 30 Juli 2017 Pukul 14.40
- cnn.com, Feb 2017 diunduh 30 Juli 2017 pukul 13.20