



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN PENAJAM PASER UTARA**

TENTANG

PENANGGULANGAN BENCANA

BADAN PERENCANAAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN

2021

KATA PENGANTAR

Wilayah kabupaten Penajam Paser Utara secara geografis, hidrologis dan klimatologis memungkinkan terjadi berbagai ancaman bencana. Kondisi alam seperti ini menimbulkan risiko bencana yang tinggi. Secara administratif Kabupaten Penajam Paser Utara meliputi 4 Kecamatan dengan 54 Desa dan kelurahan yang terdiri dari 24 Kelurahan dan 30 Desa. Sebagian besar wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara berada dalam kawasan rawan bencana baik yang berasal dari ancaman banjir, kekeringan, gelombang pasang/abrasi, tanah longsor, Gempa, Tsunami, kebakaran hutan dan lahan serta angin puting beliung. Keragaman ancaman bencana di atas memerlukan penanggulangan bencana yang sistematis dan terpadu sehingga mampu mengurangi risiko bencana secara tepat, cepat dan terencana.

Paradigma Penanggulangan bencana yang telah bergeser dari responsif preventif, menekankan tentang pentingnya pengurangan risiko bencana sebagaimana telah diamanatkan dalam Undang-undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. salah satu upaya Pengurangan risiko bencana, yaitu dengan memberikan informasi sedini mungkin tentang langkah-langkah penanggulangan bencana kepada masyarakat.

Berkat dukungan dan kerja keras dari seluruh jajaran, program dan kegiatan penanggulangan bencana dapat mencapai kemajuan. Hal ini menjadi modal dasar untuk lebih mengembangkan penanggulangan bencana di masa datang, sehingga sumber daya yang dimiliki dapat dimanfaatkan secara optimal dan berkelanjutan. Akhirnya, semoga Naskah ini dapat memberikan manfaat dan menambah wawasan kebencanaan bagi masyarakat di Wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya.

Penajam, Oktober 2021

Ketua Tim Penyusun

Yunita Liliyana Damayanti, S.T, M.E

NIP. 19780613 200502 2 003

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	iv
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	9
C. Tujuan dan Kegunaan	9
D. Metode Penelitian	10
BAB II. KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoritis	11
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	17
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat	25
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah	28
BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	
Peraturan Perundang-undangan Terkait	30
BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	
A. Landasan Filosofis	54
B. Landasan Sosiologis	54
C. Landasan Yuridis	55
BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI PERATURAN DAERAH	
A. Jangkauan Arah Pengaturan	60
B. Ruang Lingkup dan Materi Muatan	61
BAB VI. PENUTUP	
A. Simpulan	84
B. Saran	84
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Kemajuan Pengurangan Risiko Bencana di Indonesia

berdasarkan HFA¹ 4

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana telah memberikan landasan hukum bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana di tanah air. Undang-Undang yang dilahirkan dari inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia didorong semangat mengejawantahkan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 agar Negara Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Undang-Undang tersebut memberikan dasar dan arah pembangunan sistem penanggulangan bencana di tanah air yang memberikan landasan, asas, dan tujuan, menetapkan penanggungjawab penyelenggaraan penanggulangan bencana serta wewenangnya, mengatur kelembagaan, menjelaskan hak dan kewajiban masyarakat, peran lembaga usaha dan lembaga internasional.

Undang-Undang tersebut juga memberikan garis besar penyelenggaraan penanggulangan bencana, pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana, pengawasan, hingga penetapan ketentuan pidana. Untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang tersebut, diterbitkan tiga Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non-pemerintah dalam Penanggulangan Bencana. Selain itu juga ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Adapun yang dimaksud dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah suatu proses yang dinamis, terpadu dan berkelanjutan untuk

mengelola sumberdaya guna meningkatkan kualitas penanganan bencana, yang terdiri dari rangkaian kegiatan yang meliputi pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, rehabilitasi dan pembangunan kembali.

Dalam kurun waktu satu dekade sejak Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 ini disahkan, telah banyak kemajuan-kemajuan yang berhasil diraih dalam konteks penanggulangan bencana di Indonesia. Secara nasional, dekade pertama sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 adalah fase penting dalam peletakan penguatan komitmen serta peletakan pondasi dasar kelembagaan penanggulangan bencana di Indonesia. Salah satunya dengan dicantumkannya penanggulangan bencana dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) ke IV 2020-2024, Membangun Lingkungan Hidup, Meningkatkan Ketahanan Bencana dan Perubahan Iklim menjadi prioritas ke-5.

Sementara pada RPJMN 2015-2019, pengelolaan bencana, yang digabungkan dengan pelestarian sumberdaya alam dan lingkungan hidup, merupakan sub-agenda dari agenda ketujuh, sebagai bagian dari upaya Mewujudkan Kemandirian Ekonomi dengan Menggerakkan Sektor-Sektor Strategis Ekonomi Domestik. Sasaran kebijakan penanggulangan bencana berdasarkan RPJMN 2015-2019 adalah menurunnya indeks risiko bencana pada pusat-pusat pertumbuhan berisiko tinggi. Dengan tiga arah kebijakan dan strategi, yakni (1) Internalisasi pengurangan risiko bencana dalam kerangka pembangunan berkelanjutan di pusat dan daerah; (2) Penurunan tingkat kerentanan terhadap bencana; dan (3) Peningkatan kapasitas pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam penanggulangan bencana.²

Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari amanat tersebut

² Lihat Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019

dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki wilayah yang luas dan terletak digaris katulistiwa pada posisi silang antara dua benua dan dua samudra dengan kondisi alam yang memiliki berbagai keunggulan, namun dipihak lain posisinya berada dalam wilayah yang memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekwensi yang cukup tinggi, sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu, dan terkoordinasi. Potensi penyebab bencana alam diwilayah negara kesatuan Indonesia sangat tinggi.

Bencana alam antara lain berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/ lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, kejadian luar biasa, dan kejadian antariksa/benda-benda angkasa.

Selain prestasi pada tingkat nasional, kontribusi Indonesia dalam pengayaan khasanah pengetahuan dan kebijakan mengenai penanggulangan bencana juga mulai mendapatkan apresiasi dari komunitas internasional. Salah-satunya ditunjukkan dengan penganugerahan *Global Champion of Disaster Risk Reduction* kepada Presiden RI kelima Bapak DR. Susilo Bambang Yudhoyono. Selain itu, Indonesia juga dipercaya menjadi tuan-rumah penyelenggaraan Pertemuan Tingkat Menteri Asia Pasifik bidang Pengurangan Risiko Bencana (AMCDRR) ke-5 pada tahun 2012 di Yogyakarta.

Perkembangan kebijakan penanggulangan bencana di Indonesia juga dipengaruhi oleh sebuah pedoman umum atau Kerangka Aksi Hyogo Pengurangan Risiko Bencana 2005-2015—*Hyogo Framework for Action* atau selanjutnya disebut HFA—yang merupakan dokumen keluaran dari Konferensi Dunia Mengenai Pengurangan Risiko Bencana pada 18-22 Januari 2005.³ Dalam

³ <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>

beberapa hal, penyusunan Undang Undang Nomor 24 Tahun 2007 juga dipengaruhi oleh Kerangka Aksi Hyogo.⁴

Indonesia secara rutin memberikan laporan kemajuan dalam penanggulangan bencana dengan menggunakan HFA sebagai tolak- ukurnya. Laporan-laporan tersebut tersedia secara *on-line* diportal <http://preventionweb.int>. Laporan tersebut adalah hasil diskusi para pihak yang terkait dalam penanggulangan bencana di Indonesia. Rekapitulasi penilaian bersama atas capaian Indonesia dalam penanggulangan bencana berdasarkan perspektif Kerangka Aksi Hyogo tertuang dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1.1 Kemajuan Pengurangan Risiko Bencana di Indonesia berdasarkan HFA⁵

No	Prioritas Aksi	2007- 2009	2009- 2011	2011- 2013	2013- 2015
1	Kebijakan dan Kelembagaan	3,25	3,5	3,5	3,5
2	Pemahaman Risiko dan Peringatan Dini	3	4	3,75	4
3	Pengetahuan dan Pendidikan	2,5	3	4	4
4	Pengurangan Faktor Risiko Mendasar	3,16	3,5	3,33	3,33
5	Kesiapsiagaan dan Respon Efektif	3,25	2,75	3,5	3,5
Rata-Rata		3,03	3,35	3,61	3,66

Dengan membaca laporan tersebut, dapat disimpulkan telah ada beberapa komitmen dan kapasitas dalam pengurangan risiko bencana, namun hasilnya belum substansial, sebagai kesimpulan umum tentang capaian Indonesia dalam pengurangan risiko bencana. Kesimpulan ini mencerminkan perlunya meningkatkan investasi dalam peningkatan kapasitas nasional dalam penanggulangan bencana.

Pada saat ini, tantangan-tantangan dalam penanggulangan bencana,

⁴ Lihat UNDP. 2009. Lesson Learned: Disaster Management Legal Reform

⁵ Lihat UN-ISDR. 2008. *Indicators of Progress: Guidance on Measuring the Reduction of Disaster Risk and the Implementation of HFA.*

sesungguhnya juga telah mengalami perkembangan dibandingkan dengan kondisi 10 (sepuluh) tahun yang lalu. Pada tingkat nasional, pencantuman pengelolaan bencana dalam nawacita ketujuh yang lebih bernuansa ekonomi, menunjukkan keinginan pemerintah pimpinan Presiden Joko Widodo dan Jusuf Kalla untuk mendorong penanggulangan bencana sebagai investasi ekonomi untuk menyelamatkan atau mengamankan hasil-hasil pembangunan. Hal ini tentu saja berbeda dengan cara-pandang konvensional yang melihat penanggulangan bencana sebagai aktivitas penyelamatan nyawa (*life-saving activities*).

Kalimat menurunnya indeks risiko bencana pada pusat-pusat pertumbuhan berisiko tinggi secara eksplisit menunjukkan kesadaran pemerintah atas implikasi ekonomi akibat bencana, khususnya di negeri yang memiliki karakteristik multi-ancaman seperti Indonesia. Berdasarkan perkiraan kasar, tidak kurang rata-rata Rp 30 triliun kerugian akibat bencana yang harus ditanggung Indonesia setiap tahun. Jumlah kerugian ini tidak sebanding dengan dana yang disiapkan untuk menanggulangi bencana.

Tantangan lain yang juga tidak kalah pelik adalah bagaimana melakukan harmonisasi dengan Undang-Undang lain, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 secara implisit menekankan penanggulangan bencana adalah bagian dari urusan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat sebagai urusan wajib pemerintah daerah.⁶ Dengan demikian, penanggulangan bencana secara resmi telah menjadi urusan wajib daerah. Pada konteks ini, salah-satu fokus advokasi para pelaku penanggulangan bencana sudah bisa dikatakan telah tercapai. Akan tetapi, ketika penanggulangan bencana dipandang sebagai bagian urusan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, muncul kesan adanya pengecilan fungsi BPBD dengan adanya anggapan bahwa selama fungsi penanggulangan bencana bisa dijalankan, maka pembentukan badan khusus untuk penanggulangan bencana tidak lagi

⁶ Kejelasan posisi penanggulangan bencana terdapat dalam matrik Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten Kota

sebuah kewajiban. Masalah semakin melebar ketika Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga mengatur masalah penggunaan dana darurat dalam kondisi bencana.⁷ Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, ketentuan serupa dengan dana darurat disebut sebagai dana siap pakai.⁸ Siapa penanggungjawab utama pengelolaan dana darurat bencana tersebut, merupakan pertanyaan yang seringkali muncul.

Kabupaten Penajam Paser Utara memiliki luas 3.333,06 km². Secara geografis, wilayah ini berbatasan dengan beberapa daerah. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Loa Kulu dan Kecamatan Loa Janan Kabupaten Kutai Kertanegara. Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Samboja Kota Balikpapan dan Selat Makasar. Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Long Kali Kabupaten Paser. Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Bongan Kabupaten Kutai Barat dan Kecamatan Long Kali Kabupaten Paser.

Kabupaten Penajam Paser Utara terbagi dalam empat kecamatan, yaitu Babulu, Waru, Penajam dan Sepaku.

1. Sementara itu, terkait potensi bencananya, Kab Penajam Paser Utara pernah terjadi longsor.

Secara umum daerah bencana merupakan lereng perbukitan bergelombang sedang dengan kemiringan lereng 25 - 30°. Mahkota longsor terjadi pada bagian punggung bukit tepatnya pada jalan penghubung desa di Kec. Sepaku. Geologi, Berdasarkan hasil pengamatan di lokasi bencana batuan penyusun daerah bencana pada bagian atas berupa tanah pelapukan, perlapisan batupasir sedang dan batu lempung hitam yang menumpang diatas batupasir kuarsa. Kemiringan perlapisan batuan secara umum searah dengan kemiringan lereng. Upaya Tim Gabungan yaitu BPBD, Babinsa, Babinkamtibmas, Pihak Kelurahan/Desa beserta masyarakat setempat antusias membantu dalam mencari informasi terkait data guna tindak lanjut rehabilitasi dan rekontruksi.

⁷ Lihat Pasal 279, Pasal 295, dan Pasal 296 Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸ Lihat pasal 6, pasal 62 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007

2. Banjir adalah kejadian alam di mana suatu daerah atau daratan yang biasanya kering menjadi terendam air. Secara sederhana, banjir dapat didefinisikan sebagai luapan air dalam jumlah besar ke daratan yang biasanya kering. Banjir terjadi karena banyak hal seperti hujan yang berlebihan, meluapnya aliran sungai, sungai, danau atau lautan. Banjir sangat berbahaya dan berpotensi menyapu bersih seluruh kota, garis pantai atau daerah dan menyebabkan kerusakan luas pada kehidupan dan properti. Banjir juga memiliki kekuatan erosi yang besar dan bisa sangat merusak. Dalam hal ini Tim Gabungan yaitu BPBD, Babinsa, Babinkamtibmas, Pihak Kelurahan/Desa beserta masyarakat setempat saling membantu evakuasi masyarakat yang terdampak banjir, BPBD Kab. Penajam Paser Utara juga melakukan distribusi air bersih, pemberian obat-obatan dan sembako.
3. Kebakaran hutan dan lahan berdampak pada rusaknya ekosistem dan musnahnya flora dan fauna yang tumbuh dan hidup di hutan. Asap yang ditimbulkan juga menjadi polusi udara yang dapat menyebabkan penyakit pada saluran pernafasan seperti Infeksi Saluran Pernafasan Atas (ISPA), asma, penyakit paru obstruktif kronik. Selain itu, asap bisa mengganggu jarak pandang, terutama untuk transportasi penerbangan.

Kebakaran hutan dan lahan menyebabkan tersebarnya asap dan emisi gas karbondioksida dan gas-gas lain ke udara yang berdampak pada pemanasan global dan perubahan iklim. Kebakaran hutan akan menyebabkan hutan menjadi gundul sehingga tak mampu menampung cadangan air saat musim hujan. Hal ini yang menjadi faktor terjadinya tanah longsor maupun banjir. Berkurangnya sumber air bersih dan menyebabkan kekeringan karena kebakaran hutan menyebabkan hilangnya pepohonan yang menampung cadangan air. Apa peran yang bisa dilakukan masyarakat? Masyarakat bisa berperan dengan ikut mengawasi dan memantau titik rawan kebakaran hutan atau mewaspadaai daerah dengan potensi kebakaran hutan tinggi. Langkah lainnya yang bisa dilakukan masyarakat: Ketika musim kemarau atau berangin, sebaiknya jangan sembarangan melakukan pembakaran. Jangan membakar atau membuang puntung rokok pada rumput, semak kering di lokasi yang

rawan terbakar. Jangan membuka lahan perkebunan dengan cara membakar hutan. Jika melakukan aktivitas pembakaran, usahakan dilakukan dengan minimal jarak 50 kaki dari bangunan dan 500 kaki dari hutan. Penting untuk memastikan api telah padam setelah melakukan aktivitas pembakaran.

Penanganan bencana di Kabupaten Penajam Paser utara masih belum optimal dan terkesan lambat. Hal ini disebabkan oleh berbagai hal, antara lain penanganan bencana yang bersifat parsial, sektoral dan kurang terpadu. Pandangan umum yang masih berorientasi pada upaya tanggap darurat yang dilakukan pemerintah dan kebanyakan berupa pemberian bantuan fisik. Undang-Undang tersebut diharapkan dapat menjadi suatu dasar hukum formal yang mengatur fungsi dan peran berbagai pihak terkait dalam penanganan bencana untuk mengurangi kegamangan pemerintah, mendorong koordinasi yang lebih jelas sehingga menghasilkan penanganan kedaruratan yang lebih efektif. Undang-undang tersebut diharapkan menjadi adalah salah satu jalan keluar yang dapat ditempuh untuk mengatasi berbagai persoalan seperti kelemahan koordinasi, missed komunikasi, tidak efektifnya penanganan yang bersifat sektoral dan terfragmentasi.

Selama kurang lebih satu dekade pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 beserta peraturan perundangan turunannya, masih banyak permasalahan di lapangan terkait penanggulangan bencana, diantaranya masih adanya kelemahan koordinasi, missed komunikasi, penanganan yang bersifat sektoral dan terfragmentasi, pandangan para pelaku penanggulangan bencana yang masih berorientasi pada upaya tanggap darurat serta pemberian bantuan fisik.

Selama ini masih dirasakan adanya kelemahan dalam penanggulangan bencana. Mencermati hal-hal tersebut diatas dan dalam rangka memberikan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana, diperlukan suatu kajian melalui penyusunan Naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana yang pada prinsipnya mengatur tahapan bencana meliputi pra bencana, saat tanggap darurat dan pasca bencana. Naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana ini diharapkan dapat dijadikan

landasan hukum yang kuat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sehingga penyelenggaraan penanggulangan bencana dapat dilaksanakan secara terencana, terkoordinasi, dan terpadu.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana dan bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana sebagai dasar pemecahan masalah?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana dan cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana.

Sementara itu kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana.

D. Metode Penelitian

Metode penulisan Naskah Akademik ini adalah:

Dalam kajian akademik ini, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif. Penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji undang-undang, pengkajian literatur dan dokumen. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum.⁹

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data dilakukan dengan cara mesistematika terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhafap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.¹⁰ Pengkajian ini dilakukan dengan mengkaji berbagai literatur baik terkait dengan teoritis, aturan perundangan dan dokumen-dokumen penting untuk mendapatkan kajian lebih mendalam atas penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Penajam Paser Utara. Selain itu juga dapat dilakukan diskusi dengan akademis dan pihak-pihak terkait serta analisis data dan fakta yang dilakukan untuk mendapatkan kesimpulan dari penyelenggaraan penanggulangan bencana saat ini dan mencari solusi agar tidak terjadi kembali dimasa yang akan datang.

⁹ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. 1, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, Hal. 52.

¹⁰ Soerjono, Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Hal. 251-252.

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTEK EMPIRIS PENANGGULANGAN BENCANA

A. Kajian Teoretis

1. Pengertian Bencana

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan pengertian bencana sebagai; (1) sesuatu yang menyebabkan (menimbulkan) kesusahan, kerugian, atau penderitaan; kecelakaan; bahaya; (2) gangguan; godaan. Kamus Besar Bahasa Indonesia juga memberikan pengertian atas bencana alam dengan pengertian yang sederhana, yakni bencana yang disebabkan oleh alam (seperti gempa bumi, angin besar, dan banjir).¹¹ Dalam bahasa Indonesia istilah bencana memiliki beberapa padanan kata. Bahasa Indonesia memiliki kata-kata seperti azab, musibah, bala, atau malapetaka yang kerap diasosiasikan dengan istilah atau kata bencana. Meski demikian, memang tidak lazim menggunakan kata selain kata bencana saat diasosiasikan dengan istilah penanggulangan. Dalam khazanah publik, sepertinya jarang mendengar istilah seperti penanggulangan azab atau penanggulangan musibah. Kecuali istilah bencana alam, pada umumnya publik memahami istilah bencana, azab, musibah, bala, dan malapetaka sebagai akibat atau balasan atas ulah yang tidak sesuai dengan aturan atau kelaziman.

Masyarakat Indonesia pada umumnya mempercayai adanya hubungan timbal-balik antara manusia dengan alam atau manusia dengan Tuhan Maha Pencipta dari setiap kejadian bencana yang dialami. Pemahaman ini juga dipengaruhi oleh kondisi geografis Indonesia yang secara rutin terpapar oleh berbagai jenis kejadian bencana. Pemahaman spiritual dan tradisional mengenai bencana dan penanggulangan bencana bersandingan dengan dengan pemahaman-pemahaman ilmiah yang mulai tumbuh seiring dengan semakin populernya penelitian-penelitian ilmiah tentang bencana dan penanggulangan bencana.

Beberapa penulis seperti Lyons (1999) mengklasifikasikan bencana ke

¹¹ <http://kbbi.web.id/bencana>.

dalam dua jenis yaitu bencana alam (*natural disaster*) yang disebabkan kejadian alam (natural) seperti gempa bumi dan gunung meletus, dan bencana buatan manusia (*man-made disaster*) yaitu hasil dari tindakan secara langsung atau tidak langsung manusia seperti perang, konflik antar penduduk, teroris, dan kegagalan teknologi. Rice (1999) menambahkan satu kategori lagi yaitu bencana teknologi.

Pembahasan tentang bencana biasanya diawali dengan, disatu pihak, adanya suatu fenomena yang mempunyai potensi ancaman¹² terhadap hidup dan kehidupan, kesejahteraan dan aset-aset manusia.¹³ Beberapa ancaman mempunyai peluang lebih tinggi dari yang lainnya untuk benar-benar menjadi suatu peristiwa. Di pihak lain masyarakat mempunyai kerentanan, yaitu keadaan dan ciri-ciri tertentu yang mempertinggi kemungkinan mereka untuk tercederai oleh ancaman-ancaman pada saat benar-benar menjadi suatu peristiwa yang merusak. Pertemuan dari ancaman dan kerentanan inilah yang disebut dengan peristiwa bencana. Singkatnya, alam semesta dan isinya ini sejatinya bersifat netral,¹⁴ hanya pada saat tertentu ketika ancaman itu menjadi suatu peristiwa dan peristiwa itu berdampak merugikan manusia maka peristiwa itu disebut sebagai suatu bencana.¹⁵ Carter membagi penyebab bencana menjadi dua, yaitu 'ancaman tradisional' seperti gejala-gejala alami termasuk gempabumi, angin topan, letusan gunungapi, tsunami, kebakaran hutan, banjir, tanah longsor, dan kekeringan. Sementara itu timbul pula 'ancaman baru' seperti kekerasan sosial, serangan teror, kerusuhan sosial dan sebagainya. Dalam kategori ini juga didapati ancaman dari penyimpanan, transportasi, pemrosesan dan pembuangan limbah bahan-bahan berbahaya (*hazardous materials*), ancaman nuklir baik dalam konteks penggunaan untuk tujuan damai maupun peperangan.

Sekretariat Strategi Internasional untuk Pengurangan Bencana
(*International Strategy for Disaster Reduction*) Perserikatan Bangsa-Bangsa

¹² ADB, ca. 1991, *Disaster Management, A Disaster Manager's Handbook*, Manila: ADB

¹³ Smith. K., *Environmental Hazards: Assessing Risk and Reducing Disaster*, London, Routledge, 1992.

¹⁴ Cuny.F.C. 1983. *Disasters and Development*. New York: Oxford University Press

¹⁵ Carter. Nick, *Disaster management: A Disaster Manager's Handbook*, ADB, Manila, 1991

(ISDR, 2004), menggeser penekanan pada pemaknaan bencana dari yang tadinya bertumpu pada ||sebab-musabab|| suatu kejadian menjadi pandangan yang menekankan pada dampak kejadian tersebut pada manusia, dan menyusun suatu definisi standar tentang bencana yang dimutakhirkan pada tanggal 31 Maret 2004, sebagai berikut:

suatu gangguan serius terhadap keberfungsian suatu [masyarakat] sehingga menyebabkan (kerugian) yang meluas pada kehidupan manusia dari segi materi, ekonomi atau lingkungan dan yang melampaui kemampuan (masyarakat) tersebut untuk mengatasi dengan menggunakan sumberdaya mereka sendiri (*A serious disruption of the functioning of a community or a society causing widespread human, material, economic or environmental losses which exceed the ability of the affected community or society to cope using its own resources*).” (ISDR, 2004)

Ditinjau dari dampaknya, khususnya di Indonesia pada kurun dekade terakhir, banyak bencana yang menimbulkan dampak pengungsian. Untuk itu dipandang perlu untuk menyajikan suatu definisi pengungsi internal sebagai berikut: orang-orang atau kelompok-kelompok orang yang telah dipaksa atau terpaksa melarikan diri atau meninggalkan rumah mereka atau tempat mereka dahulu biasa tinggal, terutama sebagai akibat dari, atau dalam rangka menghindarkan diri dari, dampak-dampak konflik bersenjata, situasi-situasi rawan yang ditandai oleh maraknya tindak kekerasan secara umum, pelanggaran-pelanggaran hak-hak asasi manusia, bencana-bencana alam, atau bencana-bencana akibat ulah manusia, dan yang tidak melintasi perbatasan negara yang diakui secara internasional.¹⁶

Definisi pengungsi internal ini tentu saja harus dibedakan dari definisi pengungsi internasional yang didefinisikan sebagai berikut:

Setiap orang yang berada diluar negara asalnya dan yang tidak bersedia atau tidak dapat untuk kembali [kesana] ataupun untuk menempatkan dirinya dibawah

¹⁶ Prinsip Prinsip Panduan Bagi Pengungsi Internal, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) Jakarta, ca. 2002, pp iv.

perlindungan [negara tersebut] disebabkan adanya rasa ketakutan yang sungguh ada sebagai akibat dari alasan ras, keyakinan agama, kebangsaan, keanggotaan dalam suatu kelompok sosial atau pendapat politik; atau suatu ancaman terhadap kehidupan atau keamanan sebagai hasil dari persengketaan bersenjata dan bentuk-bentuk kekerasan yang meluas lainnya yang secara serius mengganggu ketertiban umum.¹⁷

2. Pengertian Penanggulangan

Penanggulangan bencana secara konseptual terdiri dari dua kata, yakni penanggulangan yang merupakan padanan kata dari istilah dalam bahasa Inggris, *management*, dengan istilah bencana yang merupakan terjemahan dari istilah *disaster*. Dalam Bahasa Indonesia, terdapat beberapa padanan kata yang mengacu pada istilah penanggulangan. Selain kata manajemen yang diserap dari kata *management* dari Bahasa Inggris terdapat pula beberapa istilah lain seperti penanganan atau pengelolaan. Oleh karenanya, tidak heran jika istilah penanggulangan, manajemen, pengelolaan, dan penanganan kerap digunakan secara bergantian, termasuk pada saat kata tersebut dilekatkan dengan kata bencana.¹⁸

Kata penanggulangan berasal dari kata dasar tanggulang dengan awalan pe- dan -an. Dalam istilah kebahasaan, awalan pe- dan -an disebut sebagai konfiks, yaitu imbuhan yang diletakkan pada awal dan akhir kata dasar. Secara umum, terdapat tiga fungsi imbuhan pe- dan -an, yakni untuk menyatakan makna perbuatan (misalnya kata perdamaian); menyatakan proses (misalnya kata perubahan); atau menyatakan tempat (seperti kata perkemahan). Dalam konteks istilah penanggulangan, imbuhan pe- dan -an yang dilekatkan pada kata dasar tanggulang setidaknya berfungsi untuk menyatakan makna perbuatan dan proses.

Dengan mengasumsikan bahwa istilah penanggulangan mengacu pada pengertian *management*, maka istilah penanggulangan pada dasarnya merupakan

¹⁷ Terjemahan bebas: Handbook of Emergency, UNHCR Geneva, ca. 1996. pp. 12.

¹⁸ Sebagai contoh, UU nomor 24 tahun 2007 menggunakan istilah —penanggulangan bencana, sementara Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2009-2014 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019 menggunakan istilah —pengelolaan bencana. Kedua istilah tersebut tidak perlu dipertentangkan karena memiliki pengertian yang sama.

proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang untuk mengarahkan dan mengoordinasikan aktivitas-aktivitas guna mencapai tujuan bersama. Federasi Masyarakat Palang Merah dan Bulan Sabit Merah Internasional (*International Federation of Red Cross and Red Crescent Society*) memberikan panduan umum dalam memahami yang dimaksud dengan penanggulangan bencana atau *disaster management* sebagai berikut:

*Penanggulangan bencana dapat diartikan sebagai pengorganisasian atau pengelolaan sumber daya dan tanggung jawab untuk menangani seluruh aspek kemanusiaan darurat, khususnya kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan dalam rangka mengurangi dampak bencana.*¹⁹

Penanggulangan bencana tidak hanya melibatkan semua lapisan pemerintahan. Organisasi nonpemerintah dan berbasis masyarakat memainkan peran penting dalam prosesnya. Manajemen bencana modern melampaui bantuan pascabencana. Sekarang mencakup kegiatan perencanaan dan kesiapan pra-bencana, perencanaan organisasi, pelatihan, manajemen informasi, hubungan masyarakat dan bidang lainnya.

Penanggulangan bencana dari perspektif tradisional pada umumnya terfokus pada upaya memberikan bantuan kemanusiaan segera (biasanya tim penyelamat, materi dan layanan medis) secepat mungkin setelah terjadinya bencana. Telah terjadi pergeseran paradigma selama dekade terakhir. Pandangan modern mengenai penanggulangan bencana menekankan pentingnya langkah-langkah mitigasi sebelum bencana untuk menghindari atau mengurangi dampak bencana. Langkah-langkah pra-bencana untuk mencegah atau mengurangi bencana disebut Manajemen Resiko.

3. Model-Model Penanggulangan Bencana

Pemahaman mengenai model-model penanggulangan bencana juga mengalami perkembangan cukup signifikan. Pendekatan konvensional mengenai penanggulangan bencana adalah memahaminya sebagai sebuah proses yang

¹⁹ Lihat *About Disaster Management* <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disaster-management/>.

bersifat siklus. Berdasarkan model ini, penanggulangan bencana dianggap sebagai serangkaian tindakan yang berurut atau rangkaian yang bertahap. Dalam model ini, manajemen bencana terjadi secara bertahap, secara berurutan. Fokusnya lebih pada aktivitas segera sebelum dan sesudah terjadinya kejadian bencana.

Model pendekatan penanggulangan bencana berikutnya adalah *contract expand model*. Dalam model ini, manajemen bencana dipandang sebagai proses yang berkesinambungan. Terdapat serangkaian kegiatan yang berjalan sejajar satu sama lain dan bukan sebagai urutan. Seperti diperlihatkan melalui gambar di bawah ini, tindakan-tindakan dilakukan secara beriringan, berkembang atau mengecil sesuai permintaan. Sebagai contoh segera setelah bencana, untaian relief dan respon akan berkembang. Tapi seiring dengan waktu aktivitas ini akan berkurang dan 'jalur pemulihan dan rehabilitasi' akan berkembang. Bobot relatif untaian akan bervariasi tergantung pada hubungan antara kejadian bahaya dan kerentanan masyarakat yang berisiko.

Model berikutnya adalah disebut sebagai model kegentingan atau *crunch model*. Menurut model *crunch*, bencana terjadi hanya ketika bahaya atau ancaman berdampak orang-orang yang rentan. Sebuah bencana terjadi ketika kedua unsur itu, yakni ancaman dan kerentanan, bertemu. Sebuah fenomena alam dengan sendirinya bukanlah bencana. Begitu pula, populasi mungkin rentan selama bertahun-tahun, namun tanpa "*trigger event*", tidak ada bencana. Oleh karena itu, kita dapat melihat bahwa kerentanan tekanan yang berakar pada proses sosio-ekonomi dan politik dibangun dan harus ditangani, atau dilepaskan, untuk mengurangi risiko bencana. Proses ini dapat mencakup kemiskinan, diskriminasi, diskriminasi, dan eksploitasi terkait usia berdasarkan jenis kelamin, faktor etnis atau agama. Hasilnya akan "aman" sebagai lawan dari "kondisi tidak aman", "komunitas yang tangguh atau mampu" yang bertentangan dengan "komunitas rentan" dan "penghidupan berkelanjutan" sebagai lawan dari "penghidupan yang tidak berkelanjutan".

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkret dan pelaksanaan hukum. Dalam bahasa Inggris, kata "asas" diformatkan sebagai "principle", peraturan konkret seperti undang-undang tidak bertentangan dengan asas hukum, demikian pula dalam putusan hakim, pelaksanaan hukum, hukum dasar, dasar sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat dan sistem hukum yang di pertegas oleh Dragan Milovanovic:²⁰

"Pensistematiskan hukum berlangsung secara terus-menerus kedalam kumpulan hukum yang relevan, yang di koordinasi oleh beberapa asas-asas tentang membenaran."

Di dalam suatu peraturan hukum, terkandung asas-asas hukum yang menjadi dasar pembentukannya. Dikatakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa asas hukum dapat diartikan sebagai "jantungnya" peraturan hukum,²¹ sehingga untuk memahami suatu peraturan hukum diperlukan adanya asas hukum. Dengan bahasa lain, Karl Larenz dalam bukunya *Methodenlehre der Rechtswissenschaft* menyampaikan bahwa asas hukum merupakan ukuran-ukuran hukum etis yang memberikan arah kepada pembentukan hukum.²² Oleh karena asas hukum mengandung tuntutan etis maka asas hukum dapat dikatakan sebagai jembatan antara peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakat.

Mengingat bahwa asas berguna untuk menentukan suatu maksud dan tujuan dibentuknya suatu peraturan hukum, maka perlu ditegaskan pula bahwa urgensi asas dalam undang-undang untuk memperjelas maksud serta tujuan diberlakukannya suatu peraturan dalam undang-undang. Bellefroid dikutip dari Eddy O.S. Hiariej dalam bukunya "Asas Legalitas dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana", terkait dengan asas hukum umum, menyatakan sebagai

²⁰ Achmad Ali, 2007, *Menguak Teori Hukum Legal theory dan Teori Peradilan Judicialprudence*, Makassar: Kencana, hlm. 14.

²¹ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 45.

²² Dewa Gede Atmaja, 2018, *Asas-asas Hukum Dalam Sistem Hukum*, Jurnal Kertha Wicaksana, Volume 12, Nomor 2, hlm. 146.

berikut:²³

“Asas hukum umum itu merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat. Demikian pula menurut van Eikema Hommes yang menyatakan bahwa asas hukum tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkret, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku.”

Asas hukum umum itu kedudukannya abstrak dan bukan merupakan suatu norma-norma hukum yang konkret, dalam artian norma-norma hukum konkret yang telah atau pernah terjadi dalam pergaulan masyarakat. Pada asas hukum yang sifatnya abstrak, mengandung nilai-nilai atau kaidah-kaidah hukum yang dapat diterapkan terhadap norma-norma hukum konkret tertentu.

Lebih lanjut, terkait dengan asas hukum, Dewa Gede Atmadja dalam Jurnalnya berjudul “Asas-Asas Hukum dalam Sistem Hukum” mengutip pendapat dari Paul Scholten, yaitu sebagai berikut:²⁴

“Asas-asas hukum itu “tedensi-tedensi yang disyaratkan kepada hukum oleh paham kesusilaan kita”. Dipahami asas-asas hukum itu sebagai pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum, masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, yang berkenaan dengan ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya”.

Menurut Scholten mengatakan asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.²⁵

Menurut pendapat Sudikno Mertokusumo asas hukum bukanlah peraturan hukum konkret, melainkan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkret yang terdapat dalam dan di

²³ Eddy O.S. Hiariej, 2009, *Asas Legalitas dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Erlangga, hlm. 19.

²⁴ Dewa Gede Atmadja, 2018, *Asas-Asas Hukum dalam Sistem Hukum*, Kertha Wicaksana, Volume 12, Nomor 2, hlm. 146.

²⁵ Fence M. Wantu Dkk, 2010, *Cara Cepat Belajar Hukum Acara Perdata*, Reviva Cendekia, hlm. 15.

belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan kongkrit tersebut. Ini berarti menunjuk pada kesamaan-kesamaan yang kongkrit itu dengan menjabarkan peraturan hukum kongkrit menjadi peraturan umum yang karena menjadi umum sifatnya tidak dapat diterapkan secara langsung pada peristiwa kongkrit.²⁶

Menurut Theo Huijbers ada tiga macam asas hukum, yaitu:

1. Asas-asas hukum objektif yang bersifat moral. Prinsip-prinsip itu telah ada pada zaman pemikir zaman klasik dan abad pertengahan.
2. Asas-asas hukum objektif yang bersifat rasional, yaitu prinsip-prinsip yang termasuk pengertian hukum dan aturan hidup bersama yang bersifat rasional. Prinsip ini juga telah diterima sejak dahulu, tetapi baru diungkapkan secara nyata sejak dimulainya zaman modern, yaitu sejak timbulnya negara-negara nasional dan hukum yang dibuat oleh kaum yuris secara profesional.
3. Asas-asas hukum subjektif yang bersifat moral maupun rasional, yakni hak-hak yang ada pada manusia dan yang menjadi titik tolak pembentukan hukum.²⁷

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undang yang baik adalah asas hukum yang memberikan pedoman dan bimbingan bago penuangan isi peraturan, ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, tepat dalam penggunaan metodenya, serta mengikuti proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan.²⁸ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, memperkenalkan beberapa asas dalam perundang-undangan, yaitu:²⁹

1. Undang-Undang tidak boleh berlaku surut.
2. Undang-Undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai

²⁶ Op.cit.

²⁷ Ishaq, 2007, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, hlm. 76.

²⁸ A Hamis S Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita i-Pelita IV*, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.

²⁹ Yuliandri, 2009, *Asas-asas Pembentukan Perundang-undangan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 117.

kedudukan yang lebih tinggi pula.

3. Undang-Undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-Undang yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generali*).
4. Undang-Undang yang berlaku belakangan membatalkan Undang-Undang yang berlaku terdahulu (*lex posteriore derogat lex priori*).
5. Undang-Undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spriritual dan materill bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaruan atau pelestarian (asas *welvaarstaat*).

Berkaitan dengan asas-asas pembentuka peraturan perundang-undangan ini, Bagir Manan menyatakan bahwa, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari: landasan yuridis, landasan sosiologis, dan landasan filosofis.

Landasan yuridis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ini sangat penting karena setiap produk hukum haruslah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini akan menunjukkan bahwa:³⁰

1. Keharusan adanya kewenangan dari pembuat produk-produk hukum. Setiap produk-produk hukum harus dibuat oleh pejabat yang berwenang. Produk hukum yang tidak dibuat oleh pejabat yang berwenang akan batal demi hukum (*van rechtswetgenietig*) atau dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal demi hukum.
2. Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis produk-produk hukum dengan materi yang diatur, terutama apabila diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi atau sederajat. Ketidaksesuaian bentuk atau jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan atau dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) produk hukum tersebut.
3. Keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tertentu yang diharuskan tidak diikuti, maka produk-produk hukum tersebut belum mempunyai kekuatan hukum mengikat dan dapat dibatalkan demi hukum.

³⁰ *Ibid*, hlm. 134.

4. Keharusan bahwa peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
5. Produk-produk hukum yang dibuat untuk umum dapat diterima oleh masyarakat secara wajar, bahkan spontan.

Landasan sosiologis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.³¹ Misalnya di dalam suatu masyarakat industri, maka hukumnya harus sesuai dengan kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat industri tersebut. Dengan dasar sosiologis, diharapkan suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat akan diterima oleh masyarakat, tidak terjadi resistensi atau penolakan, sehingga akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya.

Landasan filosofis berkaitan dengan *rechtsidee*, dimana semua masyarakat akan merasakan keberadaan sebuah peraturan perundang-undangan karena dianggap sesuai dengan tujuan dari hukum yaitu menjamin keadilan, ketertiban, kepastian hukum, dan kesejahteraan masyarakat. Landasan filosofis peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (idea norms) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan.³² Cita hukum atau *rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai mereka mengenai baik atau buruk, pandangan terhadap individual dan kemasyarakatan, tentang kebendaan, dan sebagainya. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut, baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai, maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.³³

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan menurut hukum positif dicantumkan di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

³¹ Nuvazria Achir, *Anotasi Normatif Terhadap Peraturan Daerah Tentang Transparansi*, Jambura Law Review, Volume 02 Issue 01, Januari 2020, hlm. 92.

³² Muhtadi, *Tiga Landasan Keberlakuan Peraturan Daerah (Studi Kasus Raperda Penyertaan Modal Pemerintah Kota Bandar Lampung Kepada Perusahaan Air Minum "Way Rilau" Kota Bandar Lampung, Fiat Justicia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 7 No. 2, Mei-Agustus 2013, hlm. 212-222.

³³ *Ibid*, hlm. 136.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Menurut ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

1. Asas kejelasan tujuan, artinya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, artinya setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, artinya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
4. Asas dapat dilaksanakan, artinya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, artinya setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
6. Asas kejelasan rumusan, artinya setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Asas keterbukaan, artinya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Mengacu pada perumusan permasalahan seperti yang tertulis pada Bab I butir B, maka praktek penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 serta permasalahan- permasalahannya selama ini adalah sebagai berikut:

1. Pemahaman yang tidak tepat mengenai bencana

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 menyebutkan bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Definisi ini memunculkan makna ganda dan berimplikasi pada salahnya penanganan maupun politisasi kejadian berdasarkan kepentingan serta mengorbankan kepentingan untuk membangun ketahanan dan ketangguhan masyarakat. Tidak setiap peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat dapat disebut sebagai bencana. Hanya jika dampak peristiwa tersebut melampaui kemampuan masyarakat terdampak dapatlah disebut bencana.

2. Definisi status bencana

UU Nomor 24 Tahun 2007 belum menyebutkan definisi status bencana. Penjelasan status bencana akan menjadi dasar bagi Pemerintah dan pemerintah daerah dalam penanganan keadaan darurat di wilayah terdampak. Definisi status bencana juga ditujukan untuk menggantikan frasa status dan tingkatan bencana untuk mengurangi kerumitan bagi Pemerintah atau pemerintah

daerah. Untuk suatu peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat, Pemerintah atau Pemerintah Daerah cukup menyatakan hal tersebut sebagai bencana jika dampak peristiwa tersebut melampaui kemampuan masyarakat terdampak atau bukan bencana jika dampak peristiwa tersebut tidak melampaui kemampuan masyarakat terdampak untuk mengatasinya. Setiap kejadian bencana bersifat lokal, artinya pemerintah lokal-lah yang menjadi penanggung jawab penyelenggaraan penanganan darurat bencana dengan melibatkan secara aktif peran masyarakat lokal dan para pemangku kepentingan lainnya.

3. Penetapan status bencana

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 saat ini tidak menjelaskan tujuan penetapan status bencana serta ketentuan tentang isi dari status bencana yang meliputi status, luas wilayah, jangka waktu dan tataran penyelenggaraannya yang diatur dengan peraturan pemerintah. Pelaksanaan penyelenggaraan penanganan darurat bencana yang selama ini berjalan berlaku secara elastis tanpa ketentuan yang jelas, yang pada akhirnya akan berimplikasi pada penggunaan dana siap pakai. Contoh praktik nyata adalah adanya kecenderungan Pemerintah Daerah untuk menetapkan status siaga darurat di wilayahnya tanpa kajian yang jelas sehingga masa siaga darurat bisa dilakukan dalam jangka waktu yang panjang dan dana siap pakai dapat terus digunakan. Dalam beberapa kasus penanganan bencana, seringkali terjadi beberapa kali perpanjangan masa darurat karena hanya untuk mendapatkan akses dana daripada didasarkan atas kajian kesiapan masyarakat untuk memulihkan kehidupan kearah kehidupan normal kembali.

4. Penekanan fungsi PBPD sebagai koordinator penyusunan rencana penanggulangan bencana serta penunjukkan pemerintah daerah sebagai subyek pelaksana rencana penanggulangan bencana yang memadukan ketentuan-ketentuan di dalamnya ke dalam rencana pembangunan dan rencana pembangunan daerah.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 menjelaskan peran BNPB sebagai

koordinator dalam penyusunan rencana penanggulangan bencana, akan tetapi tidak menunjuk tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah sebagai pelaksana rencana penanggulangan bencana bersama pihak terkait lainnya. Selain itu belum ada ketentuan yang menegaskan bahwa rencana penanggulangan bencana adalah rencana yang perlu dikaitkan dengan rencana pembangunan dan rencana pembangunan daerah.

5. Kewajiban pengalokasian anggaran penanggulangan bencana oleh pemerintah dan pemerintah daerah.

Pasal 60 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana secara memadai, tetapi tidak mewajibkan Pemerintah dan pemerintah daerah. Akibatnya banyak pemerintah daerah tidak merasa memiliki kewajiban untuk membuat anggaran yang dialokasikan untuk penanggulangan bencana khususnya untuk kesiapsiagaan di wilayahnya. Penganggaran penanggulangan bencana semestinya dialokasikan baik di APBN dan APBD sehingga memastikan pemerintah disemua tingkatan dapat menjalankan tugas tugasnya dalam penanganan bencana secara tepat, efektif dan terkoordinasi.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Ada 3 (tiga) kategori jenis bencana, yaitu:

1. Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami,

gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.

2. Bencana non-alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non-alam antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, dan wabah penyakit.
3. Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa yang disebabkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antarkelompok atau antar komunitas masyarakat.

Definisi bencana menurut Carter yang dikutip oleh Kodoatie dan Sjarief mendefinisikan bencana sebagai suatu kejadian alam atau buatan manusia, yang datangnya tiba-tiba atau progresive yang menimbulkan dampak yang dasyat (hebat) sehingga komunitas (masyarakat) yang terkena atau terpengaruh harus merespon tindakan-tindakan yang luar biasa.³⁴

Ada berbagai upaya yang dapat dilaksanakan guna menanggulangi bencana. Upaya-upaya tersebut adalah:³⁵

1. Mitigasi, yang dapat juga diartikan sebagai penjinak bencana alam. Pada prinsipnya, mitigasi adalah usaha-usaha baik bersifat persiapan fisik, maupun non-fisik dalam menghadapi bencana alam. Persiapan fisik dapat berupa penataan ruang kawasan bencana dan kode bangunan, sedangkan persiapan non-fisik dapat berupa pendidikan tentang bencana alam.
2. Menempatkan korban di suatu tempat yang aman adalah hal yang mutlak diperlukan. Sesuai dengan deklarasi Hyogo yang ditetapkan pada Konferensi Dunia tentang Pengurangan Bencana, di Kobe, Jepang, pertengahan Januari 2005 bahwa, "Negara mempunyai tanggung jawab utama untuk melindungi orang-orang dan harta benda yang berada dalam wilayah kewenangan dan dari ancaman dengan memberikan prioritas yang tinggi kepada pengurangan risiko bencana dalam kebijakan nasional, sesuai dengan kemampuan mereka dan sumber daya yang tersedia kepada mereka."
3. Membentuk Tim penanggulangan bencana.

³⁴ Hadi Purwono-Ronny Sugiantoro, 2010, *Manajemen Bencana Respon Dan Tindakan Terhadap Bencana*, Jakarta: Buku Kita, hlm. 57.

³⁵ Sri Heryati, *Peran Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Bencana*, Jurnal Pemerintahan dan Keamanan Publik (JP dan KP), Vol. 2 No. 2, Agustus 2020, hlm. 141-142.

4. Memberikan penyuluhan-penyuluhan.
5. Merelokasi korban secara bertahap.

Ada berbagai asas dalam penanggulangan bencana yang terdapat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana yang menyebutkan bahwa "Penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 berasaskan:

- a. Kemanusiaan;
- b. Keadilan;
- c. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- d. Keseimbangan, keselarasan, dan keserasian;
- e. Ketertiban dan kepastian hukum;
- f. Kebersamaan;
- g. Kelestarian lingkungan hidup; dan
- h. Ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Sebagaimana didefinisikan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, penyelenggaraan penanggulangan Bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi. Tujuan penyelenggaraan penanggulangan bencana terdapat dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 yang menyebutkan bahwa "penanggulangan bencana bertujuan untuk:

- a. Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
- b. Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;
- c. Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;
- d. Menghargai budaya lokal;
- e. Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
- f. Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan; dan

g. Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sistem penanggulangan bencana yang ingin dikembangkan adalah:

- 1) Sistem yang dibangun dengan dasar hukum yang tidak berbenturan dengan peraturan perundangan lainnya, yang mengatur fungsi dan peran berbagi pihak terkait dalam penanggulangan bencana sehingga koordinasi dapat berjalan dengan jelas untuk efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan penanggulangan bencana;
- 2) Sebuah sistem yang dibangun dengan kelembagaan yang kuat baik di tingkat pusat maupun daerah yang memiliki kemampuan koordinasi sehingga penyelenggaraan penanggulangan bencana berjalan secara komprehensif dan terpadu;
- 3) Sebuah sistem yang dibangun dengan pemikiran mendasar pembangunan ketangguhan bangsa yang dimulai dari titik ujung penanggulangan bencana yaitu di tingkat lokal/daerah. Pemerintah daerah adalah penanggung jawab utama perlindungan masyarakat yang dapat memobilisasi kapasitas daerah termasuk masyarakatnya, termasuk pendanaan daerah.
- 4) Sebuah sistem yang dibangun dengan pemikiran tentang pentingnya rencana penanggulangan bencana yang perlu dipadukan dengan ketentuan-ketentuan lain dalam rencana pembangunan dan rencana pembangunan daerah.

D. Kajian Terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah

1. Aspek Kehidupan Masyarakat

Pembentukan peraturan daerah tentang Penanggulangan Bencana membutuhkan partisipasi masyarakat dan pemerintah daerah. Sebab, aturan itu lahir, tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat yang karena keberadaannya sebuah aturan itu muncul. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus melibatkan masyarakat dalam pembuatan peraturan yang baik sehingga adanya korelasi antara pembuat dan

pelaksana aturan tersebut yang dapat menciptakan iklim hidup yang stabil.

2. Aspek Beban Keuangan Daerah

Penerapan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana akan berdampak pada beban keuangan daerah karena Pemerintah Daerah harus menyiapkan anggaran dalam pelaksanaan kegiatan untuk digunakan pada tahap prabencana, saat tanggap darurat bencana dan pasca bencana.

Walaupun demikian, manfaat yang akan diperoleh melalui penetapan peraturan daerah ini akan jauh lebih besar dibandingkan dengan anggaran yang dikeluarkan dalam pelaksanaannya karena akan berdampak secara langsung terhadap masyarakat di daerah Kabupaten Penajam Paser Utara yang bertujuan untuk mengatur hidup di masyarakat, melindungi hak dan kewajiban, menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat sehingga dengan demikian pada dasarnya peraturan daerah adalah merupakan sarana komunikasi timbal balik antara Kepala daerah dengan masyarakat di daerah.

Dengan mempertimbangkan seluruh kebutuhan masyarakat Kabupaten Penajam Paser Utara terkait penanggulangan bencana untuk proses pembuatan rancangan peraturan daerah, maka diharapkan nantinya setelah rancangan peraturan daerah tersebut disahkan menjadi peraturan daerah dapat mengakomodir seluruh kebutuhan masyarakat dalam hal penanggulangan bencana sehingga tujuan yang ingin dicapai dapat terwujud dan juga tidak ada hak-hak masyarakat yang terabaikan.

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Tujuan dilakukannya evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi suatu Rancangan Peraturan Daerah hakikatnya adalah guna memperoleh suatu gambaran kondisi hukum yang ada. Kegiatan ini berguna untuk menilai apakah materi muatan dari suatu Rancangan Peraturan Daerah sudah sesuai atau tidak dengan aspirasi hukum yang berkembang dalam masyarakat terutama untuk menegakkan supremasi hukum dalam kehidupan bermasyarakat. Selain itu kegiatan ini dimaksudkan sebagai upaya mensinkronisasi dan mengharmonisasikan materi muatan terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada. Hal ini dilakukan dengan mengkaji sinkronisasi dan harmonisasi materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan sinkronisasi dan harmonisasi dengan beberapa Peraturan Perundang-Undangan (termasuk mengkaji peraturan pelaksanaannya). Selain guna menghindari tumpang tindih pengaturan, tentu saja kebutuhan akan konsistensi hukum dan aturan menjadi alasan mendasar dilakukannya evaluasi dan analisis tersebut. Hal ini dilakukan agar pengaturan dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah menjadi lebih integratif dan komprehensif dan menghindari konflik hukum yang mungkin timbul.

Berdasarkan hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana, maka dapat dilihat hierarki peraturan-peraturan baik secara vertikal maupun horizontal, sehingga diperoleh kajian berdasarkan evaluasi dan analisis bahwa yang menjadi dasar pengaturan substansi atau materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam kurun waktu 1999-2002, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengalami 4 (empat) kali perubahan. Seiring dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945, kebijakan tentang Pemerintahan Daerah mengalami perubahan yang cukup mendasar. Perubahan dilatarbelakangi oleh

kehendak untuk menampung semangat otonomi daerah dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat daerah. Otonomi daerah memberi keleluasaan kepada daerah mengurus urusan rumah tangganya sendiri secara demokratis dan bertanggung jawab dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa *"pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan."*

Peraturan Daerah mempunyai berbagai fungsi antara lain sebagai instrument kebijakan di daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu peraturan daerah dapat berfungsi sebagai instrumen kebijakan untuk merampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan demikian Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah.

2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Hutan, sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat, cenderung menurun kondisinya. Penurunan kondisi tersebut dapat disebabkan oleh faktor manusia maupun faktor bencana alam, sehingga Undang-Undang Penanggulangan Bencana sangat penting bagi optimalisasi, penjagaan dan kelestarian keberadaan hutan.

Dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11

Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menyebutkan bahwa pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan melalui:

- a. Penunjukan kawasan hutan;
- b. Penataan batas kawasan hutan;
- c. Pemetaan kawasan hutan; dan
- d. Penetapan kawasan hutan.

Dalam hal pengaturan mengenai pemanfaatan hutan lindung terdapat dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa Pemanfaatan Hutan Lindung dapat berupa pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, dan pemungutan hasil hutan bukan kayu. Selain itu dijelaskan pula pemanfaatan mengenai hutan produksi didalam undang-undang ini yang terdapat dalam Pasal 28 ayat (1) yang menyebutkan bahwa Pemanfaatan Hutan Produksi dapat berupa pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu.

3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara di Provinsi Kalimantan Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4182)

Undang-undang ini yang menjadi legitimasi bagi Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara untuk menjalankan urusan-urusan berskala Kabupaten yang menjadi kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Undang-undang pembentukan daerah menjadi dasar kewenangan daerah untuk membentuk peraturan daerah sesuai dengan angka 39 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyebutkan Dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah dan Undang- Undang tentang Pemerintahan Daerah.

4. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723)

Lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 yang diikuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelegaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Nonpemerintah Dalam Penanggulangan Bencana, telah merubah paradigma pemikiran tentang penanggulangan bencana dari aspek tanggap darurat menjadi aspek Pengurangan Risiko Bencana (PRB) atau Mitigasi Bencana.

Batasan ilmiah tentang nomenklatur tetap penting, namun dapat disesuaikan dengan batasan operasional, sehingga mudah diimplementasikan. Bencana alam meliputi gempa bumi, tsunami, erupsi gunung berapi, banjir, kekeringan, longsor, angin kencang/puting beliung, dan epidemi dan wabah penyakit.

Dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang ini mengatur bahwa Penetapan status dan tingkatan bencana perlu segera diperkuat dengan Peraturan Presiden, dimana pada Peraturan Presiden nantinya harus jelas dan terukur indikatornya yang meliputi:

1. jumlah korban;
2. kerugian harta benda;
3. kerusakan prasarana dan sarana; dan
4. cakupan luas wilayah yang terkena dampak bencana serta dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.

Tugas dan fungsi BNPB untuk mengkoordinasikan kegiatan penanggulangan bencana pada beberapa tahapan masih kurang optimal. Demikian juga fungsi unsur pengarah, tenaga profesional, dan tenaga ahli masih kurang optimal. Bahkan di beberapa daerah (BPBD) masih memandang bahwa unsur pengarah belum dan atau tidak diperlukan. Salah satu alasannya adalah alasan dalam pembiayaan tenaga tersebut. Dengan demikain hubungan fungsional unsur pengarah BNPB dan BPBD tidak ada/belum optimal.

Pasal 33 menyatakan bahwa penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

terdiri atas 3 (tiga) tahap meliputi pra bencana, bencana, dan pascabencana. Dalam konteks siklus pengelolaan bencana tiga tahapan tersebut di atas harus merupakan siklus yang berkelanjutan (*continuous*). Konsep ini sangat penting karena akan mempengaruhi pola dan sistem kerja BNPB dan atau BPBD dalam melaksanakan program dan kegiatannya, serta pendanaannya.

5. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Bencana alam maupun nonalam, sangat mungkin berpengaruh terhadap tata ruang wilayah yang sudah ditetapkan, baik oleh Pemerintah maupun pemerintah daerah. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mempunyai keterkaitan langsung dengan Undang-Undang ini, dimana arah jangkauan yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial.

Dalam Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa Penataan Ruang adalah suatu sistem perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Dalam hal melakukan penataan ruang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa:

Pasal 6

- (1) Penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan:
 - a. Kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana;
 - b. Potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya buatan, kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, dan lingkungan hidup serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan
 - c. Geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.
- (2) Penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dilakukan secara berjenjang dan komplementer.
- (3) Penataan ruang wilayah secara berjenjang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan rencana tata ruang wilayah nasional dijadikan acuan dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota, dan rencana tata ruang wilayah provinsi menjadi acuan bagi penyusunan rencana tata ruang kabupaten/kota.
- (4) Penataan ruang wilayah secara komplementer sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota yang disusun saling melengkapi satu sama lain dan bersinergi sehingga tidak terjadi tumpang tindih pengaturan rencana tata ruang.
- (5) Penataan ruang wilayah nasional meliputi ruang wilayah yurisdiksi dan wilayah kedaulatan nasional yang mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan.
- (6) Penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan.
- (7) Pengelolaan sumber daya ruang laut dan ruang udara diatur dengan Undang-Undang tersendiri.
- (8) Dalam hal terjadi ketidaksesuaian antara pola ruang rencana tata ruang dan kawasan hutan, izin dan/atau hak atas tanah, penyelesaian ketidaksesuaian tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam hal ini terdapat dalam

Pasal 11 dan mengenai hasil dari perencanaan tata ruang terdapat dalam Pasal 14 yang menyatakan bahwa:

Pasal 11

“Wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:”

- a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
- c. Kerja sama penataan ruang antarkabupaten/kota.

Pasal 14

(1) Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan:

- a. Rencana umum tata ruang; dan
- b. Rencana rinci tata ruang.

(2) Rencana umum tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a secara hierarki terdiri atas:

- a. Rencana tata ruang wilayah nasional;
- b. Rencana tata ruang wilayah provinsi; dan
- c. Rencana tata ruang wilayah kabupaten dan rencana tata ruang wilayah kota.

(3) Rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas;

- a. Rencana tata ruang pulau/kepulauan dan rencana tata ruang kawasan strategis nasional; dan
- b. Rencana detail tata ruang kabupaten/kota.

(4) Rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b disusun sebagai perangkat operasional rencana umum tata ruang.

(5) Rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a disusun apabila:

- a. Rencana umum tata ruang belum dapat dijadikan dasar dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang; dan/atau
- b. Rencana umum tata ruang yang mencakup wilayah perencanaan yang luas dan

skala peta dalam rencana umum tata ruang tersebut memerlukan perincian sebelum dioperasionalkan.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tingkat ketelitian peta rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

6. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4739) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang dikuasai oleh rentan terhadap bencana seperti tsunami dan banjir. Oleh karena itu Undang-Undang Penanggulangan Bencana arah jangkauannya sampai pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut agar kualitas kehidupan dan penghidupan tetap terjaga.

Dalam hal definisi dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil terdapat dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antarsektor, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Dalam hal perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil terdapat beberapa Zonasi-zonasi, yang terdapat dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa:

- (1) Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 terdiri atas:
- a. Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang selanjutnya disebut dengan RZWP-3-K;
 - b. Rencana Zonasi Kawasan Strategis Nasional yang selanjutnya disebut dengan RZ KSN; dan
 - c. Rencana Zonasi Kawasan Strategis Nasional Tertentu yang selanjutnya disebut dengan RZ KSNT.
- (2) Batas wilayah perencanaan RZWP-3-K sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, RZ KSN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dan RZ KSNT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (3) Jangka waktu berlakunya Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) selama 20 (dua puluh) tahun dan dapat ditinjau kembali setiap 5 (lima) tahun.
- (4) Peninjauan kembali Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali dalam periode 5 (lima) tahun apabila terjadi perubahan lingkungan strategis berupa:
- a. bencana alam yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan;
 - b. perubahan batas teritorial negara yang ditetapkan dengan Undang-Undang;
 - c. perubahan batas wilayah daerah yang ditetapkan dengan Undang-Undang; dan
 - d. perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis.

7. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4746)

Peranan energi begitu penting bagi peningkatan ekonomi dan ketahanan nasional sehingga kegiatan penanggulangan bencana harus diarahkan bagi tetap terjaminnya pemanfaatannya dan pengusahaannya secara berkeadilan dan berkelanjutan.

Dalam hal definisi dari energi terdapat dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa Energi adalah kemampuan untuk melakukan kerja yang dapat berupa panas, cahaya, mekanika, kimia, dan elektromagnetika.

Dalam hal Asas dan Tujuan dari Energi terdapat dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa:

Pasal 2

“Energi dikelola berdasarkan asas kemanfaatan, efisiensi berkeadilan, peningkatan nilai tambah, keberlanjutan, kesejahteraan masyarakat, pelestarian fungsi lingkungan hidup, ketahanan nasional, dan keterpaduan dengan mengutamakan kemampuan nasional.”

Pasal 3

Dalam rangka mendukung pembangunan nasional secara berkelanjutan dan meningkatkan ketahanan energi nasional, tujuan pengelolaan energi adalah:

- a. tercapainya kemandirian pengelolaan energi;
- b. terjaminnya ketersediaan energi dalam negeri, baik dari sumber didalam negeri maupun di luar negeri;
- c. tersedianya sumber energi dari dalam negeri dan/atau luar negeri sebagaimana dimaksud pada huruf b untuk:
 1. pemenuhan kebutuhan energi dalam negeri;
 2. pemenuhan kebutuhan energi dalam negeri;
 3. pemenuhan kebutuhan bahan baku industri dalam negeri; dan
 4. peningkatan devisa negara;
- d. terjaminnya pengelolaan sumber daya energi secara optimal, terpadu,

dan berkelanjutan;

e. termanfaatkannya energi secara efisien di semua sektor;

f. tercapainya peningkatan akses masyarakat yang tidak mampu dan/atau yang tinggal di daerah terpencil terhadap energi untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata dengan cara:

1. menyediakan bantuan untuk meningkatkan ketersediaan energi kepada masyarakat tidak mampu;
2. membangun infrastruktur energi untuk daerah belum berkembang sehingga dapat mengurangi disparitas antar daerah.

8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Bencana alam dapat menurunkan kualitas lingkungan hidup dan mengancam kelangsungan perikehidupan manusia. Oleh karena itu, UU Perlindungan Bancana harus turut memberikan kepastian hukum dalam perlindungan ekosistem.

Dalam hal definisi dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terdapat dalam Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan

penegakan hukum.

Penentuan terjadinya pencemaran lingkungan hidup dapat diatur melalui baku mutu lingkungan hidup, seperti yang terdapat dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa:

Pasal 20

- (1) Penentuan terjadinya pencemaran lingkungan hidup diukur melalui baku mutu lingkungan hidup.
- (2) Baku mutu lingkungan hidup meliputi:
 - a. baku mutu air;
 - b. baku mutu air limbah;
 - c. baku mutu air laut;
 - d. baku mutu udara ambien;
 - e. baku mutu emisi;
 - f. baku mutu gangguan; dan
 - g. baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- (3) Setiap orang diperbolehkan untuk membuang limbah ke media lingkungan hidup dengan persyaratan:
 - a. memenuhi baku mutu lingkungan hidup; dan
 - b. mendapat persetujuan dari pemerintah pusat atau Pemerintah Daerah.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai baku mutu lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan pemerintah.

9. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Bencana alam seperti banjir, tanah longsor, gunung meletus, dapat mengurangi kualitas dan kuantitas lahan pertanian. Penanganan Bencana sangat terkait dengan keberadaan dan keberlanjutan fungsi lahan pertanian sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan masyarakat.

Dalam hal ini mengenai lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan, sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa:

Pasal 44

- (1) Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
- (2) Dalam hal untuk kepentingan umum danf atau Proyek Strategis Nasional, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perLrndang-undangan.
- (3) Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat:
 - a. dilakukan kajian kelayakan strategis;
 - b. disusun rencana alih fungsi lahan;
 - c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan
 - d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.
- (4) Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.

- (5) Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.
- (6) Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

10. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168)

Bencana alam dapat berakibat pada rusaknya cagar budaya yang merupakan kekayaan budaya bangsa. Oleh karena penanggulangan bencana tidak boleh mengabaikan keberadaan cagar budaya bahkan harus menjadi tetap prioritas dalam penanggulangan bencana.

Dalam hal definisi dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terdapat dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa Cagar Budaya adalah warisan budaya bersifat kebendaan berupa Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, Situs Cagar Budaya, dan Kawasan Cagar Budaya di darat dan/atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan.

Dalam hal Asas, Tujuan dan Lingkup dari Cagar Budaya terdapat dalam Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa:

Pasal 2

Pelestarian Cagar Budaya berasaskan:

- a. Pancasila;

- b. Bhinneka Tunggal Ika;
- c. kenusantaraan;
- d. keadilan;
- e. ketertiban dan kepastian hukum;
- f. kemanfaatan;
- g. keberlanjutan;
- h. partisipasi; dan
- i. transparansi dan akuntabilitas.

Pasal 3

Pelestarian Cagar Budaya bertujuan:

- a. melestarikan warisan budaya bangsa dan warisan umat manusia;
- b. meningkatkan harkat dan martabat bangsa melalui Cagar Budaya;
- c. memperkuat kepribadian bangsa;
- d. meningkatkan kesejahteraan rakyat; dan
- e. mempromosikan warisan budaya bangsa kepada masyarakat internasional.

Pasal 4

Lingkup Pelestarian Cagar Budaya meliputi Pelindungan, Pengembangan, dan Pemanfaatan Cagar Budaya di darat dan di air.

11. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398)

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan pemerintah dan pemerintah daerah harus mengacu dan melaksanakan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terutama terkait dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang tertuang dalam Pasal 5 dan Pasal 6, yaitu tentang asas formil dan

asas materiil pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat formiil diatur dalam Pasal 5, yaitu:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hirarki dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang dikenal dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan hierarki sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden; dan
- f. Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Materi muatan yang dapat diatur dalam Peraturan Daerah ditentukan dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Secara eksplisit terlihat bahwa tujuan pembentukan Peraturan Daerah adalah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan menampung kondisi khusus

daerah yang tetap diselaraskan dengan peraturan perundang-undangan yang lain khususnya yang lebih tinggi ataupun yang sejajar.

12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang ini merupakan dasar dalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah. Semua Kewenangan tugas, dan tanggung jawab Pemerintah Daerah serta sistem penyelenggaraan Pemerintah daerah diatur secara umum dalam undang-undang ini.

Dalam Pasal 9 disebutkan bahwa: "Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum". Urusan pemerintahan absolut yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah provinsi/ kabupaten/kota, yang sekaligus juga menjadi dasar bagi pelaksanaan Otonomi Daerah. Sementara, urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pasal 9

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar

pelaksanaan Otonomi Daerah.

- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang terkait dengan pelayanan dasar bagi masyarakat, sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 dan pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,

Pasal 11

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Pasal 12

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
- a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
- a. tenaga kerja;

- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- b. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- c. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- d. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- e. perhubungan;
- f. komunikasi dan informatika;
- g. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- h. penanaman modal;
- i. kepemudaan dan olah raga;
- j. statistik;
- k. persandian;
- l. kebudayaan;
- m. perpustakaan; dan
- n. kearsipan.

(3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1)

meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Undang-Undang Penanggulangan Bencana mempunyai keterkaitan erat dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Penanggulangan bencana masuk menjadi sub urusan dari urusan pemerintahan bidang ketentraman dan

ketertiban umum serta perlindungan masyarakat. Keterkaitan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dengan Undang-Undang ini adalah pada penetapan status darurat dan tingkatan bencana, penanggung jawab penanggulangan bencana, mengalokasikan dana penanggulangan bencana dalam APBD, dan membentuk badan satuan perangkat daerah yang mengurus bencana.

13. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828)

Peraturan Pemerintah ini merupakan penyelenggaraan penanggulangan bencana. Terkait dengan definisi, tujuan, penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat dan status keadaan darurat bencana diatur secara umum dalam undang-undang ini.

Dalam hal definisi dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terdapat dalam Pasal 1 Angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana yang menyebutkan bahwa Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.

Pasal 21

- (1) Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat meliputi:
 - a. pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, kerugian, dan sumber daya;
 - b. penentuan status keadaan darurat bencana;
 - c. penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana;
 - d. pemenuhan kebutuhan dasar; e. perlindungan terhadap kelompok rentan; dan
 - e. pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital.
- (2) Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikendalikan oleh Kepala BNPB atau kepala BPBD sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 24

Pada saat status keadaan darurat bencana ditetapkan, BNPB dan BPBD mempunyai kemudahan akses di bidang:

- a. pengerahan sumber daya manusia;
- b. pengerahan peralatan;
- c. pengerahan logistik;
- d. imigrasi, cukai, dan karantina;
- e. perizinan;
- f. pengadaan barang/jasa;
- g. pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang;
- h. penyelamatan; dan
- i. komando untuk memerintahkan instansi/lembaga.

14. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4829)

Dalam hal definisi dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terdapat dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana yang menyebutkan bahwa Pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana ditujukan untuk mendukung upaya penanggulangan bencana secara berdayaguna, berhasilguna, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Terkait dengan penggunaan dan penanggulangan bencana dalam peraturan pemerintah ini diatur dalam Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 yang menyatakan bahwa:

Pasal 10

- (1) Penggunaan dana penanggulangan bencana dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, BNPB, dan/atau BPBD sesuai dengan tugas pokok dan

fungsinya.

- (2) Dana penanggulangan bencana digunakan sesuai dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang meliputi tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan/atau pascabencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.

Pasal 11

Perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban penggunaan dana penanggulangan bencana yang bersumber dari APBN atau APBD pada tahap prabencana dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 12

Dana penanggulangan bencana pada tahap prabencana dialokasikan untuk kegiatan dalam situasi:

- a. tidak terjadi bencana; dan
- b. terdapat potensi terjadinya bencana.

Pasal 13

Penggunaan dana penanggulangan bencana dalam situasi tidak terjadi bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a meliputi:

- a. fasilitasi penyusunan rencana penanggulangan bencana;
- b. program pengurangan risiko bencana;
- c. program pencegahan bencana;
- d. pemaduan perencanaan pembangunan dengan perencanaan penanggulangan bencana;
- e. penyusunan analisis risiko bencana;
- f. fasilitasi pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang;
- g. penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan penanggulangan bencana; dan h. penyusunan standar teknis penanggulangan bencana.

Pasal 14

- (1) Penggunaan dana penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf b meliputi:

- a. kegiatan kesiapsiagaan;

- b. pembangunan sistem peringatan dini; dan
- c. kegiatan mitigasi bencana.

(2) Kegiatan kesiapsiagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a menggunakan dana kontinjensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf a.

15. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4830)

Peraturan Pemerintah ini merupakan peran serta lembaga internasional dan lembaga asing non pemerintah dalam penanggulangan bencana. Terkait dengan peran serta, peraturan mengenai peran serta, tata cara peran serta, dan pelaksanaan peran serta diatur secara umum dalam peraturan pemerintah ini yang terdapat dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 dan Pasal 10, yang menyatakan bahwa :

Pasal 2

Peran serta lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dalam penanggulangan bencana bertujuan untuk mendukung penguatan upaya penanggulangan bencana, pengurangan ancaman dan risiko bencana, pengurangan penderitaan korban bencana, serta mempercepat pemulihan kehidupan masyarakat.

Pasal 3

Pengaturan mengenai peran serta lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dalam penanggulangan bencana meliputi kegiatan pada tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.

Pasal 5

- (1) Lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintah yang akan berperan serta dalam penanggulangan bencana harus menyusun:
- a. Proposal;
 - b. nota kesepahaman; dan

- c. rencana kerja.
- (2) Proposal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a disusun oleh lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintah melalui konsultasi dengan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.
 - (3) Nota kesepahaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b disusun secara bersama-sama antara BNPB dan lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintah dengan melibatkan instansi yang bertanggungjawab dalam bidang luar negeri.
 - (4) Penyusunan nota kesepahaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan antara instansi/lembaga terkait dan lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintah dikoordinasikan oleh BNPB dengan melibatkan instansi yang bertanggungjawab dalam bidang luar negeri.

Pasal 10

- (1) Peran serta lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintah dalam kegiatan penanggulangan bencana pada tahap prabencana dan pascabencana wajib menyesuaikan dengan kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- (2) Peran serta lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh BNPB.
- (3) Peran serta lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintah dalam penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat berada di bawah komando BNPB.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan Filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup. Kesadaran, dan cita-cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang berumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

Nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang kemudian terkristalisasi dalam sila-sila Pancasila menjiwai dalam penyelenggaraan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan hukum dalam rangka mewujudkan keadilan. Seluruh sila dalam Pancasila menjadi landasan filosofis dalam penanggulangan bencana, sementara tujuan bernegara yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah sebagaimana dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menjadi landasan filosofis dalam penanggulangan bencana.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan dan kebutuhan masyarakat dan negara, meliputi:

- a. Keamanan masyarakat/perlindungan masyarakat terhadap bencana.
- b. Masyarakat merasa lebih aman, nyaman, dan semakin sejahtera.

- c. Mewujudkan masyarakat dalam arti luas yang tangguh bencana.
- d. Mewujudkan kepedulian sektor swasta dalam upaya-upaya Pengurangan Risiko Bencana (PRB).
- e. Negara dan Pemerintahan semakin efektif dan efisien dalam penyelenggaraan PRB.
- f. Mendorong dan menguatkan rasa kebersamaan dan semangat kegotongroyongan yang menjadi ciri bangsa Indonesia terus didorong dan dikuatkan.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid* atau *competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah merupakan kewenangan seorang pejabat atau lembaga/badan tertentu mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangatlah diperlukan. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai landasan yuridis formal, seorang pejabat atau suatu lembaga/badan tidak berwenang (*onbevoegdheid*) mengeluarkan peraturan.

Perlunya pengaturan mengenai Penanggulangan Bencana, yang lebih terencana, terkoordinasi, dan terpadu untuk menjawab kebutuhan masyarakat, sehingga undang-undang yang ada perlu diganti. Dalam rangka meningkatkan tugas pokok dan fungsi pemerintahan dalam Pengurangan Risiko Bencana, terutama dari aspek koordinasi dan komando dalam berbagai kondisi sesuai dengan tahapan (siklus) penanggulangan bencana, aspek kelembagaan penanggulangan bencana antara Pemerintah dan pemerintah daerah belum optimal, sehingga perlu peraturan yang jelas hubungan

tersebut, pengembangan sumber daya manusia, pengembangan Sistem Peringatan Dini, perbaikan sistem anggaran dan penganggaran.

Dengan demikian, landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada³⁶.

Secara yuridis, suatu peraturan perundang-undangan bisa dianggap baik apabila pembentukannya sudah mempertimbangkan dasar-dasar yuridis yang berkaitan dengan segala aspek substansi dan mekanisme pembentukannya.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

³⁶ Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara di Provinsi Kalimantan Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4182);
 4. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
 5. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
 6. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4739) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
 7. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4746);
 8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor

- 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
9. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
10. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168);
11. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang

- Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828);
14. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4829); dan
15. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4830).

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI

MUATAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki wilayah yang luas dan terletak digaris katulistiwa pada posisi silang antara dua benua dan dua samudra dengan kondisi alam yang memiliki berbagai keunggulan, namun dipihak lain posisinya berada dalam wilayah yang memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekwensi yang cukup tinggi, sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu, dan terkoordinasi. Potensi penyebab bencana alam di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia Indonesia sangat tinggi. Kesesuaian sasaran dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana dengan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti yang tercantum dalam Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

kami rasakan menjadi suatu keharusan. Kesesuaian tersebut menunjukkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana digali dari nilai-nilai, kebutuhan dan tujuan Negara Indonesia. Sehingga sasaran dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Penanggulangan Bencana yang ada secara tidak langsung menjadi tujuan dari diselenggarakannya Penanggulangan Bencana di Indonesia.

Sejalan dengan sasaran yang akan dituju dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana, arah pengaturan yang terkandung dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana merupakan kolaborasi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dilakukan meliputi tata kelola Penanggulangan Bencana, kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan pengawasan Penanggulangan Bencana.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana Daerah merupakan materi yang tidak akan terpisahkan dengan sasaran, arah dan jangkauan yang telah diuraikan di atas, sehingga dalam menentukan luasnya pengaturan dan norma dalam rancangan peraturan daerah ini tidak akan keluar dari materi tersebut dan akan mengatur mengenai seluruh hal ataupun aspek yang terkait dengan Penanggulangan Bencana. Hal tersebut akan meliputi Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dilakukan meliputi tata kelola Penanggulangan Bencana, kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan pengawasan Penanggulangan Bencana.

1. Ketentuan umum

Ketentuan umum berisikan tentang pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi, dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Beberapa istilah beserta batasan pengertian atau definisi yang perlu diakomodasi dalam rancangan Peraturan Daerah ini, antara lain:

- a. Daerah adalah Kabupaten Penajam Paser Utara.
- b. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom Kabupaten Penajam Paser Utara.
- c. Bupati adalah Bupati Penajam Paser Utara.
- d. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa disebabkan faktor alam yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang menyebabkan timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian ekonomi, dan/atau dampak psikologis serta menimbulkan gangguan terhadap tata kehidupan dan penghidupan masyarakat.
- e. Penanggulangan Bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.
- f. Kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna.
- g. Peringatan Dini adalah serangkaian kegiatan pemberian peringatan

sesegera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang.

- h. Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.
- i. Tanggap Darurat Bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana.
- j. Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pasca bencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pasca bencana.
- k. Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pasca bencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pasca bencana.
- l. Ancaman Bencana adalah suatu kejadian atau peristiwa yang bisa menimbulkan bencana.
- m. Rawan Bencana adalah kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, meteorologis, klimatologis, geografis, sosial, budaya, politik,

ekonomi, dan teknologi pada suatu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan mencegah, meredam, mencapai kesiapan, dan mengurangi kemampuan untuk menanggapi dampak buruk bahaya tertentu.

- n. Pemulihan adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana dengan melakukan upaya rehabilitasi.
- o. Pencegahan Bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengurangi atau menghilangkan risiko bencana, baik melalui pengurangan ancaman bencana maupun kerentanan pihak yang terancam bencana.
- p. Risiko Bencana adalah potensi kerugian yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu yang dapat berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan masyarakat.
- q. Bantuan Darurat Bencana adalah upaya memberikan bantuan untuk memenuhi kebutuhan dasar pada saat keadaan darurat.
- r. Status Keadaan Darurat Bencana adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi Badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana.
- s. Pengungsi adalah orang atau kelompok orang yang terpaksa atau dipaksa keluar dari tempat tinggalnya untuk jangka waktu yang belum pasti sebagai akibat dampak buruk bencana.
- t. Orang adalah orang perseorangan atau korporasi baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum.
- u. Korban Bencana adalah orang atau sekelompok orang yang menderita

atau meninggal dunia akibat bencana.

- v. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- w. Lembaga Usaha adalah setiap badan hukum yang dapat berbentuk badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, koperasi, atau swasta yang didirikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjalankan jenis usaha tetap dan terus menerus yang bekerja dan berkedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- x. Lembaga Internasional adalah organisasi yang berada dalam lingkup struktur organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa atau yang menjalankan tugas mewakili Perserikatan Bangsa-Bangsa atau organisasi internasional lainnya dan lembaga asing nonpemerintah dari negara lain di luar Perserikatan Bangsa- Bangsa.

2. Materi Muatan Peraturan Daerah

Ruang lingkup materi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana meliputi:

a. Penanggulangan Bencana berasaskan:

1. kemanusiaan;
2. gotong royong;
3. keadilan;
4. kesiapsiagaan;
5. kepentingan umum;
6. koordinasi;
7. efektivitas;

8. efisiensi berkeadilan;
9. transparansi;
10. non-proletisi; dan
11. akuntabilitas.

b. Penanggulangan Bencana bertujuan untuk:

- a. memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
- b. mencegah meluasnya dampak bencana terhadap masyarakat;
- c. menjamin terselenggaranya Penanggulangan Bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh; dan
- d. mengembalikan kualitas hidup korban bencana.

c. Lingkup Penanggulangan Bencana meliputi:

- a. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;
- b. Kelembagaan;
- c. Partisipasi masyarakat; dan
- d. Pengawasan Penanggulangan Bencana.

d. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dilaksanakan berdasarkan aspek:

1. Sosial, Ekonomi, dan Budaya Masyarakat;
2. Kelestarian Lingkungan Hidup;
3. Kemanfaatan dan Efektivitas; dan
4. Lingkup Luas Wilayah Terdampak.

Negara melalui Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap Penanggulangan Bencana yang ada di daerah. Tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

meliputi:

- a. menyusun rencana program pembangunan Pemerintah Daerah dengan memperhatikan peta risiko bencana;
- b. memasukkan tema kebencanaan dalam kurikulum di semua jenjang pendidikan dasar dan menengah;
- c. melindungi masyarakat dari dampak bencana;
- d. menjamin pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum;
- e. memulihkan kondisi dari dampak bencana;
- f. mengalokasikan anggaran Penanggulangan Bencana dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah yang memadai;
- g. mengalokasikan anggaran Penanggulangan Bencana dalam bentuk bantuan tidak terduga (BTT); dan
- h. memelihara arsip/dokumen otentik dan kredibel dari ancaman dan dampak bencana.

Selanjutnya untuk menghindari kerugian, Pemerintah Daerah dapat mengasuransikan aset Pemerintah Daerah.

Wewenang Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Penanggulangan Bencana meliputi:

- a. penetapan kebijakan Penanggulangan Bencana pada wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah;
- b. pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan Penanggulangan Bencana;
- c. pelaksanaan kebijakan kerja sama dalam Penanggulangan Bencana dengan provinsi dan/atau kabupaten/kota lain;
- d. pengaturan penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber

ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya;

- e. perumusan kebijakan pencegahan penguasaan dan pengurusan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayahnya; dan
- f. pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala provinsi, kabupaten/kota.

Penetapan status dan tingkat bencana daerah dilakukan paling lambat 3x24 jam sejak terjadinya bencana dengan indikator sebagai berikut:

- a. jumlah korban;
- b. kerugian ekonomi;
- c. kerusakan prasarana dan sarana;
- d. cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan
- e. dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.

Penetapan status dan tingkatan bencana diatur dengan peraturan Bupati.

Dalam penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Pemerintah Daerah dapat:

- a. menetapkan daerah rawan bencana menjadi daerah terlarang untuk permukiman; dan/atau
- b. mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Setiap orang yang hak kepemilikannya dicabut atau dikurangi berhak mendapat ganti rugi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana terdiri atas 3 (tiga) tahap meliputi:

- a. pra bencana;
- b. tanggap darurat bencana; dan
- c. pasca bencana.

Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana pada tahapan pra bencana meliputi:

- a. dalam situasi tidak terjadi bencana; dan
- b. dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana.

Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dalam situasi tidak terjadi bencana meliputi:

- a. menetapkan rencana Penanggulangan Bencana;
- b. mengintegrasikan rencana Penanggulangan Bencana ke dalam perencanaan pembangunan;
- c. melakukan langkah-langkah pengurangan risiko bencana;
- d. melakukan upaya pencegahan;
- e. memastikan alat-alat peringatan dini berfungsi;
- f. menetapkan persyaratan analisis risiko bencana;
- g. melaksanakan dan menegakkan rencana tata ruang;
- h. melakukan pendidikan dan pelatihan; dan
- i. menetapkan persyaratan standar teknis Penanggulangan Bencana.

Rencana Penanggulangan Bencana ditetapkan Pemerintah Daerah melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah sesuai dengan kewenangannya melalui penyusunan data tentang risiko bencana pada suatu wilayah dalam waktu tertentu dengan berkoordinasi dengan Bupati dan seluruh unsur teknis terkait. Rencana Penanggulangan Bencana diatas meliputi:

- a. pengenalan dan pengkajian ancaman bencana;

- b. analisis kemungkinan dampak bencana;
- c. analisis kerentanan masyarakat;
- d. pilihan tindakan pengurangan risiko bencana;
- e. penentuan mekanisme kesiapan dan penanggulangan dampak bencana; dan
- f. alokasi tugas, kewenangan, dan sumber daya yang tersedia.

Pemerintah Daerah dalam waktu tertentu dapat memperbarui rencana Penanggulangan Bencana secara berkala dan dalam usaha menyelaraskan kegiatan perencanaan Penanggulangan Bencana, Pemerintah Daerah dapat mewajibkan pelaku Penanggulangan Bencana untuk melaksanakan perencanaan Penanggulangan Bencana. Pengintegrasian rencana Penanggulangan Bencana dalam perencanaan pembangunan dilakukan dengan mencantumkan unsur-unsur rencana Penanggulangan Bencana ke dalam rencana pembangunan pusat dan daerah.

Pengurangan risiko bencana dilakukan untuk mengurangi dampak buruk yang mungkin timbul, terutama dilakukan dalam situasi sedang tidak terjadi bencana, meliputi:

- a. pengenalan dan pemantauan risiko bencana;
- b. pelatihan pengurangan risiko bencana kepada masyarakat dengan mengakomodasi kearifan lokal;
- c. pengembangan budaya sadar bencana;
- d. peningkatan komitmen terhadap pelaku Penanggulangan Bencana; dan
- e. penerapan upaya fisik, non fisik, dan pengaturan Penanggulangan Bencana.

Pencegahan sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. pengidentifikasian sumber bahaya atau ancaman bencana;
- b. pengawasan terhadap penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber bahaya bencana;
- c. pemantauan penggunaan teknologi yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber ancaman atau bahaya bencana; dan
- d. penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup.

Setiap kegiatan pembangunan yang mempunyai risiko tinggi yang menimbulkan bencana dilengkapi dengan analisis risiko bencana sebagai bagian dari usaha Penanggulangan Bencana sesuai dengan kewenangannya, yang persyaratannya disusun dan ditetapkan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana dengan memperlihatkan dokumen yang disahkan oleh pejabat pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Badan Nasional Penanggulangan Bencana melakukan pemantauan dan evaluasi atas pelaksanaan analisis risiko.

Pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang mencakup pemberlakuan peraturan tentang penataan ruang, standar keselamatan, dan penerapan sanksi terhadap pelanggaran dan Pemerintah Daerah secara berkala melaksanakan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan tata ruang dan pemenuhan standar keselamatan.

Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dalam situasi terdapat potensi terjadi bencana meliputi:

- a. Kesiapsiagaan dilakukan untuk memastikan upaya yang cepat dan tepat dalam menghadapi kejadian bencana melalui:
1. Penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana;
 2. pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian system peringatan dini;
 3. penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar;
 4. pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat;
 5. penyiapan lokasi evakuasi;
 6. penyusunan data akurat, informasi, dan kemutakhiran prosedur tetap tanggap darurat bencana; dan
 7. penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana.
- b. Peringatan Dini
- Peringatan dini dilakukan untuk pengambilan tindakan cepat dan tepat dalam rangka mengurangi risiko terkena bencana serta mempersiapkan tindakan tanggap darurat melalui:
1. menyiapkan sistem peringatan dini;
 2. pengamatan gejala bencana;
 3. analisis hasil pengamatan gejala bencana;
 4. pengambilan keputusan oleh pihak yang berwenang; dan
 5. penyebarluasan informasi tentang peringatan bencana.
- c. Mitigasi bencana dilakukan untuk mengurangi risiko bencana bagi masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana, melalui:

1. Memastikan tata ruang dan wilayah memenuhi pemetaan risiko bencana;
2. memastikan berbagai peraturan tentang penataan ruang, izin mendirikan bangunan, dan peraturan lain yang berkaitan dengan pencegahan bencana;
3. memastikan pembangunan gedung dan infrastruktur telah memenuhi teknologi dan peraturan terkait pencegahan bencana;
4. memastikan teknologi yang digunakan dalam pengelolaan sumber daya alam memenuhi peraturan terkait pencegahan bencana; dan
5. menyelenggarakan pendidikan, penyuluhan, dan pelatihan mitigasi bencana baik secara konvensional maupun modern.

Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana pada saat tanggap darurat meliputi:

- a. pengukuran luas lokasi terdampak bencana;
- b. penghitungan perkiraan jumlah korban;
- c. penghitungan perkiraan kerusakan sarana dan prasarana serta gangguan terhadap fungsi pelayanan umum dan pemerintahan;
- d. penentuan kapasitas sumber daya yang dibutuhkan;
- e. penentuan status keadaan darurat bencana;
- f. pencarian, penyelamatan, pertolongan darurat, dan evakuasi masyarakat terdampak bencana;
- g. pemenuhan kebutuhan dasar;
- h. perlindungan terhadap kelompok rentan; dan
- i. pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital (dengan memperbaiki dan/atau menggantai kerusakan akibat bencana).

Penetapan status darurat bencana dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah yang berskala kabupaten dilakukan oleh Bupati.

Penetapan status darurat bencana dilakukan paling lambat 3x24 (tiga kali dua puluh empat) jam setelah terjadinya bencana dan dapat diperpanjang sesuai dengan perkembangan yang terjadi dan kebutuhan penanganan bencana. Setelah penetapan status keadaan darurat bencana, Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan badan Penanggulangan Bencana daerah mempunyai kemudahan akses yang meliputi:

- a. komando untuk memerintahkan sektor/lembaga;
- b. pengerahan sumber daya manusia;
- c. pengerahan peralatan;
- d. pengerahan logistik;
- e. imigrasi, cukai, dan karantina;
- f. perizinan;
- g. pengadaan barang/jasa;
- h. pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang; dan
- i. penyelamatan.

Pemenuhan kebutuhan dasar meliputi bantuan penyediaan:

- a. kebutuhan air bersih dan sanitasi;
- b. pangan;
- c. sandang;
- d. pelayanan kesehatan;
- e. pendidikan;
- f. pelayanan psikososial; dan
- g. penampungan dan tempat hunian.

Penanganan masyarakat dan pengungsi yang terdampak bencana dilakukan dengan kegiatan meliputi pendataan, penempatan pada lokasi yang aman, dan pemenuhan kebutuhan dasar.

Pelindungan terhadap kelompok rentan dilakukan dengan memberikan prioritas kepada kelompok rentan berupa penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan, dan psikososial.

Kelompok rentan terdiri atas:

- a. bayi, balita, dan anak-anak;
- b. ibu yang sedang mengandung atau menyusui;
- c. penyandang disabilitas; dan
- d. orang lanjut usia.

Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana pada tahap pasca bencana meliputi:

- a. rehabilitasi
 1. perbaikan lingkungan daerah bencana;
 2. perbaikan prasarana dan sarana umum;
 3. pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat;
 4. pemulihan sosial psikologis;
 5. pelayanan kesehatan;
 6. rekonsiliasi dan resolusi konflik;
 7. pemulihan sosial ekonomi budaya;
 8. pemulihan keamanan dan ketertiban;
 9. pemulihan fungsi pemerintahan; dan
 10. pemulihan fungsi pelayanan publik.
- b. rekonstruksi meliputi:
 1. pembangunan kembali prasarana dan sarana;

2. pembangunan kembali sarana sosial masyarakat;
3. pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat;
4. penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana;
5. partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha, dan masyarakat;
6. peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya;
7. peningkatan fungsi pelayanan publik; dan
8. peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.

c. Kelembagaan

Pemerintah Daerah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yang merupakan Lembaga Pemerintah Daerah dan bertanggung jawab kepada Bupati.

Pemerintah daerah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah, yang kepengimpinannya terdiri atas:

badan pada tingkat kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah bupati/walikota atau setingkat eselon IIa.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai tugas:

- a. melaksanakan ketentuan Pasal 14, Pasal 22, Pasal 26, Pasal 28, Pasal 30, dan Pasal 33 pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- b. memberikan informasi dan Peringatan Dini;
- c. menetapkan daerah terdampak bencana;
- d. mengevakuasi masyarakat yang terdampak bencana;
- e. menetapkan pedoman dan pengarahan sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan Badan Nasional Penanggulangan

Bencana terhadap usaha Penanggulangan Bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara;

- f. menetapkan standardisasi serta kebutuhan penyelenggaraan Penanggulangan Bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- g. menyusun, menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana daerah;
- h. menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana daerah;
- i. melaksanakan penyelenggaraan Penanggulangan Bencana pada wilayahnya;
- j. melaporkan penyelenggaraan Penanggulangan Bencana kepada kepala daerah setiap 1 (satu) bulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- k. Laporan sebagaimana dimaksud pada huruf j ditembuskan kepada Badan Nasional Penanggulangan Bencana;
- l. mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang yang diberikan masyarakat untuk Penanggulangan Bencana;
- m. mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari anggaran pendapatan belanja daerah; dan
- n. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai fungsi:

- a. perumusan dan penetapan kebijakan Penanggulangan Bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat,

efektif dan efisien; dan

- b. pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah diatur dengan peraturan daerah.

Pegawai atau sumber daya manusia Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah merupakan aparatur sipil negara yang direkrut, dididik, dan dilatih khusus untuk Penanggulangan Bencana. Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah dapat melibatkan dan melatih masyarakat dalam penanggulangan bencana.

e. Hak dan Kewajiban Masyarakat

Setiap orang berhak:

1. mendapatkan perlindungan sosial dan rasa aman, khususnya bagi kelompok masyarakat rentan bencana;
2. mendapatkan pendidikan, pelatihan, dan keterampilan dalam penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;
3. mendapatkan informasi Peringatan Dini;
4. mendapatkan informasi secara tertulis dan/atau lisan tentang kebijakan Penanggulangan Bencana;
5. berperan serta dalam perencanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan program penyediaan bantuan pelayanan kesehatan termasuk dukungan psikososial;
6. ikut serta dalam penanggulangan bencana baik sendiri maupun

bersama-sama;

7. berpartisipasi dalam pengambilan keputusan terhadap kegiatan Penanggulangan Bencana, khususnya yang berkaitan dengan diri dan komunitasnya; dan
8. melakukan pengawasan sesuai dengan mekanisme yang diatur atas pelaksanaan Penanggulangan Bencana.

Setiap orang yang terkena bencana berhak mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar, berhak mendapatkan bantuan/santunan atas kerusakan bangunan karena terdampak bencana sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah.

Setiap orang berkewajiban:

- a. menjaga kehidupan sosial masyarakat yang harmonis, memelihara keseimbangan, keserasian, keselarasan, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- b. melakukan kegiatan Penanggulangan Bencana; dan
- c. memberikan informasi yang benar kepada publik tentang Penanggulangan Bencana.

f. Peran Lembaga Usaha dan Lembaga Internasional

Lembaga usaha mendapatkan kesempatan dalam penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, baik secara mandiri maupun secara bersama dengan pihak lain dan menyesuaikan kegiatannya dengan kebijakan penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Lembaga usaha berkewajiban menyampaikan laporan kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau badan yang diberi tugas melakukan Penanggulangan Bencana serta menginformasikannya kepada publik secara transparan serta berkewajiban prinsip kemanusiaan dalam melaksanakan fungsi

ekonominya dalam Penanggulangan Bencana.

Lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dapat ikut serta dalam kegiatan Penanggulangan Bencana dan mendapat jaminan perlindungan dari Pemerintah terhadap para pekerjanya dan dapat melakukan secara sendiri-sendiri, bersama-sama, dan/atau bersama dengan mitra kerja dari Indonesia dengan memperhatikan latar belakang sosial, budaya, dan agama masyarakat setempat.

g. Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana

Dana Penanggulangan Bencana menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam penyediaan dana yang bersumber dari masyarakat.

Pemerintah Daerah mengalokasikan anggaran Penanggulangan Bencana dalam bentuk Bantuan Tidak Terduga (BTT) dari anggaran pendapatan dan belanja daerah. Penggunaan anggaran Penanggulangan Bencana dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Pada saat tanggap darurat, Badan Penanggulangan Bencana Daerah dapat menggunakan Dana Siap Pakai yang di siapkan Pemerintah Pusat melalui BNPB dan BTT maupun APBD yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dalam anggaran Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pengelolaan dana Penanggulangan Bencana daerah diatur dalam peraturan daerah.

Dana untuk kepentingan Penanggulangan Bencana yang disebabkan oleh kegiatan keantariksaan yang menimbulkan bencana menjadi tanggung jawab negara peluncur dan/atau pemilik sesuai dengan hukum dan perjanjian internasional.

Pengelolaan sumber daya bantuan bencana meliputi perencanaan, penggunaan, pemeliharaan, pemantauan, dan pengevaluasian terhadap barang, jasa, dan/atau uang bantuan. Pemerintah Daerah dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah melakukan pengelolaan sumber daya bantuan bencana pada semua tahap bencana sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada saat tanggap darurat bencana, Badan Penanggulangan Bencana Daerah mengarahkan penggunaan sumber daya bantuan bencana yang ada pada semua sektor terkait.

Tata cara pemanfaatan serta pertanggungjawaban penggunaan sumber daya bantuan bencana pada saat tanggap darurat dilakukan secara khusus sesuai dengan kebutuhan, situasi, dan kondisi kedaruratan. Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan bantuan santunan untuk korban bencana yang menimbulkan disabilitas dan yang meninggal dunia. Korban bencana yang kehilangan mata pencaharian dapat diberi pinjaman lunak untuk usaha produktif. Besarnya bantuan santunan dan pinjaman lunak untuk usaha produktif menjadi tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah. Tata cara pemberian dan besarnya bantuan santunan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah. Masyarakat dapat berpartisipasi dalam penyediaan bantuan santunan. Pengelolaan sumber daya bantuan santunan bencana dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

h. Pengawasan

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melaksanakan pengawasan terhadap seluruh tahap Penanggulangan Bencana meliputi:

1. sumber ancaman atau bahaya bencana;
2. keadaan bencana yang berpotensi terjadi rangkaian bencana ikutan

(collateral hazard);

3. kebijakan pembangunan yang berpotensi menimbulkan bencana;
4. kegiatan eksploitasi sumber daya alam yang berpotensi menimbulkan bencana;
5. pemanfaatan barang, jasa, teknologi, serta kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri;
6. kegiatan konservasi lingkungan;
7. perencanaan tata ruang;
8. pengelolaan lingkungan hidup;
9. kegiatan reklamasi; dan
10. pengelolaan keuangan Penanggulangan Bencana.

Dalam melaksanakan pengawasan terhadap laporan upaya pengumpulan sumbangan, pemerintah daerah dapat meminta laporan tentang hasil pengumpulan sumbangan agar dilakukan audit dan Pemerintah dan masyarakat dapat meminta agar dilakukan audit. Apabila hasil audit ditemukan adanya penyimpangan penggunaan terhadap hasil sumbangan, penyelenggara pengumpulan sumbangan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

i. Penyelesaian Sengketa

Penyelesaian sengketa Penanggulangan Bencana pada tahap pertama diupayakan berdasarkan asas musyawarah mufakat. Dalam hal penyelesaian sengketa tidak diperoleh kesepakatan, para pihak dapat menempuh upaya penyelesaian di luar pengadilan atau melalui pengadilan.

j. Ketentuan Pidana

Ketentuan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c berupa ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana

denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

k. Ketentuan Penutup

Badan Penanggulangan Bencana Daerah wajib menyesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang ini, paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini berlaku.

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang mengatur Penanggulangan Bencana dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam undang-undang ini.

Semua program kegiatan berkaitan dengan Penanggulangan Bencana yang telah ditetapkan sebelum ditetapkannya Peraturan Daerah ini dinyatakan tetap berlaku sampai dengan masa berlakunya berakhir, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, maka Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723) tetap berlaku.

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini harus sudah ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Peraturan Daerah ini ditetapkan.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Aturan penanggulangan bencana sangatlah penting dalam proses penanggulangan bencana agar semua hak dan kewajiban masyarakat dapat terpenuhi dengan baik, seluruh petugas dan masyarakat dapat terlindungi oleh hukum yang berlaku dengan menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana. Hal ini menjadi modal dasar untuk lebih mengembangkan penanggulangan bencana di masa datang, dimana sumber daya yang dimiliki dapat dimanfaatkan secara optimal dan berkelanjutan Sehingga dapat memberikan manfaat dan menambah wawasan kebencanaan bagi masyarakat di Wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara.

B. Saran

Saran memuat antara lain:

1. Perlunya pemilahan substansi Naskah Akademik dalam suatu Peraturan Perundang-undangan atau Peraturan Perundang-undangan di bawahnya.
2. Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan Rancangan Rancangan Peraturan Daerah dalam Program Legislasi Daerah.
3. Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik lebih lanjut.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Smith. K., 1992, *Environmental Hazards: Assessing Risk and Reducing Disaster*, London, Routledge.
- ADB, ca. 1991, *Disaster Management, A Disaster Manager's Handbook*, Manila: ADB
- Cuny.F.C. 1983. *Disasters and Development*. New York: Oxford University Press
- Carter. Nick, 1991, *Disaster management: A Disaster Manager's Handbook*, Manila, ADB.
- De Guzman, Emmanuel, M., 2002, *Towards Total Disaster Risk Management Approach*, Ca, ADRC-UNOCHA – RDRA.
- Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2002, *Prinsip Prinsip Panduan Bagi Pengungsi Internal*, Jakarta.
- Handbook of Emergency, 1996, UNHCR Geneva.
- Parlan, Hening, 2014, Shaw, Rajib and Takako Izumi -*Chapter 4. Policy and Advocacy: Role of Civil Society in Disaster Management Bill Processes in Indonesia*, *Civil Society Organization and Disaster Risk Reduction: The Asian Dilemma*. Springer. Tokyo.
- UN-ISDR, 2008. *Indicators of Progress: Guidance on Measuring the Reduction of Disaster Risk and the Implementation of HFA*.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara di Provinsi Kalimantan Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4182)

C. INTERNET

About Disaster Management, Maret 2017, <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disaster-management/Sumurdo>,
Ambarhalim, 2013, Kamus Besar Indonesia, April 2017,
<http://www.ahlibahasa.com/search?updated-max=2015-10-17T01:36:00-07:00&max-results=20&reverse-paginate=true>

UN-ISDR, *Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nation and Communities to Disaster*. Maret 2017,
<http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>

UNDP, 2009. *Lesson Learned: Disaster Management Legal Reform. Indonesian Experience*, Maret 2017,
<http://www.preventionweb.net/publications/view/10468>