

• **LAPORAN
AKHIR**



NASKAH AKADEMIK
PENYELENGGARAAN
PENANGGULANGAN
BENCANA

KERJA SAMA ANTARA
BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) KOTA KENDARI
DENGAN
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT (LPPM) UNIVERSITAS HALU OLEO

TAHUN 2025



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas Rahmat dan Karunia-Nya, sehingga penyusunan Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Kota Kendari dapat terselesaikan. Penyusunan Naskah Akademik ini merupakan langkah awal dalam pembentukan sebuah Peraturan Daerah (Perda). Naskah Akademik ini akan menjadi patokan atau dasar dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Dengan selesainya penyusunan Naskah Akademik ini, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam proses pembentukan produk hukum daerah yang partisipatif. Melalui penyusunan Naskah Akademik ini masyarakat dapat memberikan masukan atau pendapat tentang objek yang akan diatur. Selain itu, dalam penyusunan Naskah Akademik ini juga melibatkan instansi lain yang terkait dengan objek pengaturan untuk memberikan saran dan pendapat.

Akhirnya, kami berharap kiranya semua pihak yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan naskah ini, baik langsung maupun tidak langsung, akan menikmati pahala yang setimpal dari Allah SWT. Kami berharap pula kiranya Penyusunan Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Kota Kendari, dapat memberikan manfaat atau kontribusi yang berarti dalam upaya mewujudkan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat di Kota Kendari.

Oleh karena itu, dalam penyusunan Naskah Akademik ini kami mengucapkan banyak terimakasih kepada masyarakat ataupun instansi yang terkait dengan objek pengaturan tentang



Laporan Akhir

Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Kota Kendari sehingga naskah akademik ini dapat mencapai kesempurnaan.

Kendari, Oktober 2025

TIM PENYUSUN



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Indetifikasi Masalah	13
C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik.....	14
D. Metode Penyusunan.....	15
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIK	
A. Kajian Teoretis	23
1. Konsep Desentralisasi	23
2. Pembagian Urusan Pemerintahan	30
3. Pembentukan Peraturan Daerah	34
4. Konsep Mitigasi Bencana	35
5. Konsep Penanggulangan Bencana	43
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Penyusunan Norma	50
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.....	61
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Beban Keuangan Negara	66
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN	
A. Evaluasi Kondisi Hukum dan Statusnya	73
B. Analisis Keterkaitan Peraturan Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana	74



1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	76
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana	76
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang	84
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	86
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Beberapa Kali Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	91
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana	97
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana.....	100
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional Dan Lembaga Asing Non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana	101
9. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu ...	103



10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penyiapan Sarana dan Prasarana dalam Penanggulangan Bencana	106
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Kewaspadaan Dini Masyarakat Di Daerah	110
12. Peraturan Kepala BNPB Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana..	112
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	
A. Landasan Filosofis.....	120
B. Landasan Sosiologis	127
C. Landasan Yuridis	133
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	
A. Jangkauan.....	137
B. Arah Pengaturan.....	138
C. Ruang Lingkup Materi Muatan	139
BAB VI PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	146
B. Saran.....	148
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN: RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA KENDARI TENTANG PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA	



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kejadian bencana di Indonesia sudah sering terjadi. Beragam jenis bencana alam yang pernah terjadi di berbagai daerah, antara lain; tsunami, gempa bumi, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/ lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, dan kejadian luar biasa.

Pengalaman di berbagai daerah tersebut sehingga diperlukan upaya menanggulangnya secara komprehensif yang bukan hanya dilakukan oleh pemerintah pusat tetapi yang paling terdepan yang harus mengupayakannya adalah pemerintah daerah karena daerah-lah yang berhadapan langsung dengan bencana itu. Olehnya itu pemerintah daerah perlu melakukan upaya-upaya kesiapsiagaan bencana hingga ke tingkat masyarakat. Kesiapsiagaan sudah seharusnya dilakukan secara berjenjang mulai dari hulu sampai ke hilir dengan melibatkan berbagai pihak.

Data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), menyebutkan bahwa tahun 2024 kejadian bencana mengalami penurunan dibandingkan tahun 2023 total 3.472 kejadian bencana alam yang tercatat terjadi di Indonesia. Dengan rincian; 1420 bencana banjir, 973 Karhutla, 733 cuaca ekstrem, 207 tanah longsor, 89 kekeringan, 27 gelombang pasang, 15 gempa bumi dan 8 erupsi gunung api.¹

¹ Badan Nasional Penanggulangan Bencana. 2025. *Data Bencana Tahun 2024*. Jakarta: Pusat Data Informasi dan Komunikasi Kebencanaan Badan Nasional Penanggulangan Bencana, hlm. 3



Laporan Akhir

Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Keseluruhan kejadian bencana pada tahun 2024 mengakibatkan 540 orang meninggal, 63 orang hilang, 11.531 orang luka-luka serta membuat 8.136.271 orang menderita dan mengungsi. Selain itu, kejadian bencana pada tahun 2024 juga memberikan dampak kerugian materi berupa kerusakan pada bangunan/infrastruktur, di antaranya 80.304 unit rumah, 612 unit fasilitas pendidikan, 415 unit fasilitas peribadatan, 82 fasilitas kesehatan, 89 unit perkantoran, dan 445 Jembatan. Korban meninggal dan hilang pada tahun 2024 paling banyak diakibatkan oleh bencana banjir dan bencana tanah longsor yakni total sebanyak 470 orang dengan masing-masing kejadian bencana tersebut menyebabkan 235 korban jiwa². Hal ini sebagaimana tampak pada Gambar 1. berikut ini.



Gambar 1. Data Kejadian Bencana di Indonesia Tahun 2024

Selanjutnya, data bencana terbaru pertanggal 19 Oktober 2025 dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), menyebutkan bahwa tahun 2025 total 2.590 kejadian bencana

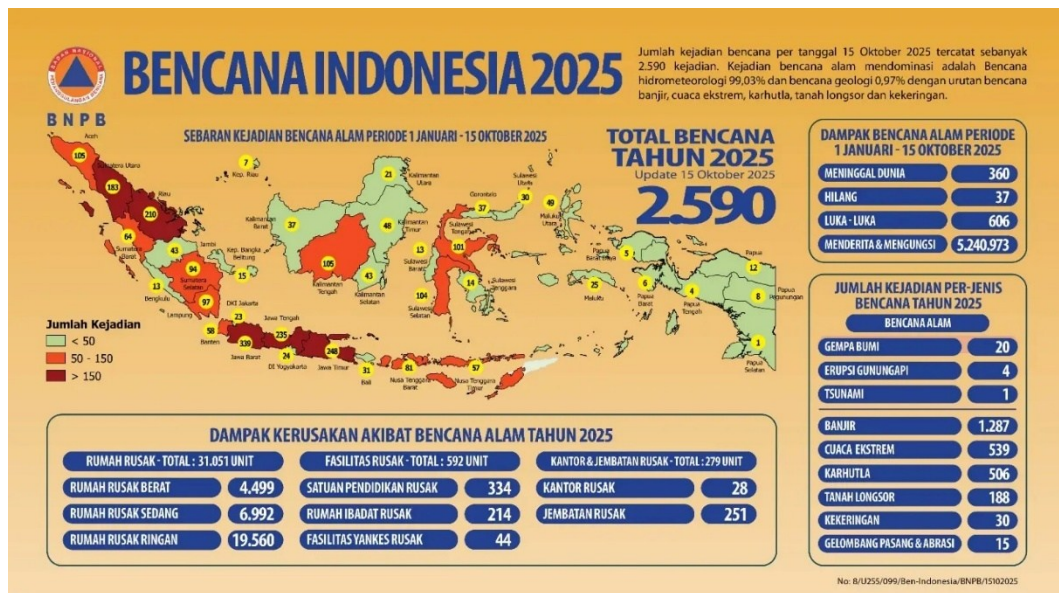
² Ibid



Laporan Akhir

Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

alam yang tercatat terjadi di Indonesia, dengan rincian 1287 bencana banjir, 539 cuaca ekstrem, 506 Karhutla, 188 tanah longsor, 30 kekeringan, 20 gempa bumi, 15 gelombang pasang dan abrasi, 4 erupsi gunung api, dan 1 tsunami. Keseluruhan kejadian bencana pada tahun 2025 mengakibatkan 360 orang meninggal, 37 orang hilang, 606 orang luka-luka serta membuat 5.240.973 orang menderita dan mengungsi. Selain itu, kejadian bencana pada tahun 2025 juga memberikan dampak kerugian materi berupa kerusakan pada bangunan/infrastruktur, di antaranya 31.015 unit rumah, 334 unit fasilitas pendidikan, 214 unit fasilitas peribadatan, 44 fasilitas kesehatan, 28 unit perkantoran, dan 251 Jembatan³. Jumlah kejadian bencana yang sangat banyak ini, sudah pasti menimbulkan sejumlah dampak sosial, ekonomi dan lingkungan yang sangat besar. Hal ini sebagaimana tampak pada Gambar 2. berikut ini.



Gambar 2 Data Kejadian Bencana di Indonesia Tahun 2025

³ <https://www.bnpb.go.id/infografis/infografis-bencana-tahun-2025>, laporan Pertanggal 19 Oktober 2025



Kesadaran akan pentingnya upaya pengurangan risiko bencana telah mulai muncul pada dekade 1990-1999 yang dicanangkan sebagai Dekade Pengurangan Risiko Bencana Internasional. Upaya untuk mengurangi risiko bencana secara sistematis membutuhkan pemahaman dan komitmen bersama dari semua pihak terkait terutama para pembuat keputusan (decision makers). Dewan Ekonomi dan Sosial Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam Resolusi Nomor 63 tahun 1999 telah menyerukan kepada Pemerintah di setiap negara untuk menyusun dan melaksanakan.

Rencana Aksi Pengurangan risiko Bencana Nasional untuk mendukung dan menjamin tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan berkelanjutan. Di samping itu, tuntutan global untuk melakukan pengurangan resiko bencana juga diikat oleh komitmen global yang tertuang dalam Kerangka Aksi Hyogo (*Hyogo Framework for Action/ HFA*) 2005-2015 yang menganjurkan seluruh negara di dunia agar menyusun mekanisme terpadu pengurangan risiko bencana yang didukung kelembagaan dan kapasitas sumber daya yang memadai.

Hal ini belum menjadi prioritas di Indonesia. Mencermati kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis, pada kenyataannya wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki tingkat kerawanan tinggi terhadap terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor non-alam maupun faktor manusia. Pada umumnya, risiko bencana alam meliputi bencana akibat faktor geologi (gempa bumi, tsunami, dan letusan gunung berapi), bencana akibat hidrometeorologi (banjir, tanah longsor, kekeringan, angin topan), bencana akibat faktor biologi (wabah penyakit manusia, penyakit



tanaman/ternak, hama tanaman) serta kegagalan teknologi (kecelakaan industri, kecelakaan transportasi, radiasi nuklir, pencemaran bahan kimia). Bencana akibat ulah manusia terkait dengan konflik antar manusia akibat perebutan sumber daya yang terbatas, alasan ideologi, religius serta politik. Sedangkan kedaruratan kompleks merupakan kombinasi dari situasi bencana pada suatu daerah konflik.

Meskipun perencanaan pembangunan di Indonesia telah didesain sedemikian rupa dengan maksud dan tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan rasa keadilan, serta meminimalkan dampak kerusakan yang terjadi pada lingkungan serta melindungi masyarakat terhadap ancaman bencana. Namun pelaksanaannya masih acapkali terkendala upaya penanganan yang tidak sistemik dan kurang koordinatif.

Kelembagaan penanganan bencana yang ada belum memiliki kewenangan yang memadai dan mekanisme yang ada saat ini hanya terbatas pada mekanisme penanganan tanggap darurat. Menurut Charles Cohen dan Eric Werker dari Harvard Business School⁴ dalam artikelnya yang berjudul *The Political Economy of "Natural" Disasters*, berpendapat bahwa bencana alam cenderung terjadi lebih sering dan beragam pada negara miskin yang dikelola dengan sistem politik yang buruk. Sejauh mana intervensi politik terjadi, nampaknya sangat berpengaruh pada intensitas penanganan bencana alam tersebut.

Konteks ini menunjukkan bahwa Pemerintah dapat melakukan distribusi kekuatan politik melalui pembelanjaan

⁴ Irsyam Masyhur, et al., 2017. Development of Nationwide Vs30 Map and Calibrated Conversion Table for NA Raperda Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Kota Surakarta_2022. VI-5 Indonesia using Automated Topographical Classification. Bandung: Institut Teknologi Bandung.



untuk menangani bencana alam. Pemerintah yang tak punya pendanaan bagus akan terkena *racket effect*, yaitu secara sengaja memanipulasi populasi korban untuk menarik bantuan dari luar. Persoalan menjadi semakin meruncing ketika sifat pemerintahnya adalah koruptif, sehingga posisi pemerintah justru memiliki kemampuan untuk menggandakan “penyusutan” tersebut.

Menurut kajian Cohen dan Walker⁵, ternyata ada bias dalam pembelanjaan dana bencana yang bersumber dari anggaran sendiri dibandingkan dari anggaran lain. Semakin banyak pemerintah menggunakan dana dari anggaran sendiri dan tidak mengambil dana dari sumber lain, bencana alam yang terjadi akan lebih sedikit.

Sebagai negara yang memiliki banyak wilayah yang rawan bencana, Indonesia sangat berkepentingan untuk bisa menangani bencana secara lebih baik. Kompleksitas dari permasalahan bencana tersebut memerlukan suatu penataan atau perencanaan yang matang dalam penanggulangannya, sehingga dapat dilaksanakan secara terarah dan terpadu. Namun demikian, secara umum penanggulangan bencana yang dilakukan selama ini belum didasarkan pada langkah-langkah yang sistematis dan terencana, sehingga seringkali terjadi tumpang tindih dan bahkan terdapat langkah upaya yang penting tidak tertangani.

Dalam rangka membangun kesatuan tindak pelaksanaan penanggulangan bencana yang terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh di tingkat daerah, maka

⁵ R. Pramono, 2016. *Perspektif Sosiologis Dalam Penanggulangan Bencana Sociological Perspectives in Disaster Management*. Jurnal Masyarakat dan Budaya, 18(1), 81-96



keberadaan kelembagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yang memiliki kewenangan sendiri menjadi sesuatu yang amat penting.

Persoalan penanganan bencana tidak sekedar hanya mengelola saat bencana saja, namun juga pada proses sebelum dan sesudah terjadinya bencana sehingga dapat mengurangi risiko atau dampak yang timbul dari bencana. Saat ini, telah ada perubahan paradigma dalam penanganan bencana di Indonesia yang menyangkut tiga hal, yakni:

- a. Penanganan bencana tidak lagi berfokus pada aspek tanggap darurat tetapi lebih pada keseluruhan manajemen risiko,
- b. Perlindungan masyarakat dari ancaman bencana oleh pemerintah merupakan wujud pemenuhan hak asasi rakyat dan bukan semata-mata karena kewajiban pemerintah,
- c. Penanganan bencana bukan lagi menjadi tanggung jawab pemerintah tetapi menjadi urusan bersama masyarakat.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, maka penyelenggaraan penanggulangan bencana diharapkan akan semakin baik, karena pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Penanggulangan bencana dilakukan secara terarah mulai pra bencana, saat tanggap darurat dan pasca bencana. Tahap awal dalam upaya ini adalah mengenali/mengidentifikasi terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana.

Paling tidak ada interaksi 4 (empat) faktor utama yang dapat menimbulkan bencana-bencana tersebut sehingga menimbulkan banyak korban dan kerugian besar yaitu:



- a. kurangnya pemahaman terhadap karakteristik bahaya (*hazards*);
- b. sikap atau perilaku yang mengakibatkan penurunan kualitas sumberdaya alam (*vulnerability*);
- c. kurangnya informasi/peringatan dini (*early warning*) yang menyebabkan ketidaksiapan; dan
- d. ketidakberdayaan atau ketidakmampuan dalam menghadapi ancaman bahaya.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggungjawab dan wewenang Pemerintah Daerah. Pelaksanaannya harus secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh. Guna meningkatkan kewaspadaan dan kesiapan dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana secara cepat, tepat, terencana dan terpadu oleh perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi penanggulangan bencana.

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.

Pada dasarnya penyelenggaraan ada tiga tahapan yakni:

- a. pra bencana yang meliputi: situasi tidak terjadi bencana dan situasi terdapat potensi bencana;
- b. saat Tanggap Darurat yang dilakukan dalam situasi terjadi bencana; dan



c. pascabencana yang dilakukan dalam saat setelah terjadi bencana.

Salah satu upaya atau tindakan dalam rangka pencegahan dan mitigasi yang bersifat pasif untuk menghindari serta mengurangi risiko yang ditimbulkan oleh bencana adalah penyusunan peraturan daerah terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Kota Kendari merupakan salah satu kota menengah menuju besar dan utama di Sulawesi Tenggara, ibu kota dan pusat pemerintahan dari Provinsi Sulawesi Tenggara, Indonesia. Kendari diresmikan sebagai kotamadya (kini kota) dengan UU RI No. 6 Tahun 1995 tanggal 27 September 1995. Kota ini memiliki luas 271,8 km² (26.847 Ha) dan berpenduduk sebanyak 355.665 jiwa pada pertengahan 2024. Kota Kendari terletak di jazirah Tenggara Pulau Sulawesi. Wilayah daratannya sebagian besar terdapat di daratan, mengelilingi Teluk Kendari dan terdapat satu pulau, yaitu Pulau Bungkutoko, secara geografis terletak di bagian selatan garis khatulistiwa, berada di antara 3°54'30" - 4°3'11" Lintang Selatan dan 122°23' - 122°39' Bujur Timur. Wilayah Kota Kendari berbatasan dengan:

- Sebelah Utara: Kecamatan Soropia, Kabupaten Konawe
- Sebelah Timur: Laut Banda
- Sebelah Selatan: Kecamatan Moramo dan Kecamatan Konda, Kabupaten Konawe Selatan
- Sebelah Barat: Kecamatan Ranomeeto, Kabupaten Konawe Selatan dan Kecamatan Sampara, Kabupaten Konawe.

Dengan kondisi di atas Kawasan Kota Kendari memiliki beberapa jenis potensi bencana. Berdasarkan kajian risiko bencana, beberapa potensi tersebut meliputi; Gempa Bumi,



Laporan Akhir

Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Kebakaran, Cuaca Ekstrem, Kekeringan, tanah longsor, pohon tumbang dan Banjir sebagaimana data dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Kendari bahwa kejadian bencana di Kota Kendari pada tahun 2021-2022. Secara rinci tersaji pada Tabel 1 berikut:⁶

No.	Jenis Bencana	2021	2022
1.	Kebakaran	11	5
2.	Banjir	3	8
3.	Tanah Longsor	14	16
4.	Puting Beliung	2	3
5.	Pohon Tumbang	9	1

Tabel 1. Data Bencana Kota Kendari Tahun 2021-2022

Berdasarkan data kejadian bencana Kota Kendari antara tahun 2021-2022, Tanah Longsor merupakan bencana yang paling dominan terjadi yaitu sebanyak 30 kejadian dimana tahun 2022 adalah angka tertinggi terjadinya tanah longsor sebanyak 16 kejadian.

Selanjutnya, data jumlah desa/kelurahan yang mengalami bencana alam menurut kecamatan di Kota Kendari Tahun 2024. Secara rinci tersaji pada Tabel 2 berikut:⁷

Kecamatan	Jumlah Kelurahan Yang Mengalami Bencana Alam		
	Banjir	Gempa Bumi	Tanah Longsor
Mandongga	5	-	4
Baruga	4	-	-
Puuwatu	6	-	1

⁶ BPPD Kota Kendari. 2025. *Dokumen Kajian Risiko Bencana Kabupaten/Kota Kendari Tahun 2025 – 2030*, hlm.28

⁷ BPS Kota Kendari, <https://kendarikota.bps.go.id/en/statistics-table/3/YmtNd1RGQkhMelpTV213eFVEUjRZVk4wVmtadGR6MDkjMw==/number-of-villages-kelurahan-that-had-natural-disaster-by-district-in-kendari-municipality--2024.html?year=2024>



Kadia	4	-	-
Wua-wua	2	-	1
Poasia	3	-	-
Abeli	1	-	-
Kambu	-	-	-
Nambo	-	-	-
Kendari	1	-	4
Kendari Barat	7	-	8
Kota Kendari	33	-	18

Tabel 2. Data Desa/Kelurahan Yang Mengalami Bencana Tahun 2024

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik melalui Pendataan Potensi Desa (PODES) tahun 2024, jumlah kelurahan yang mengalami bencana alam di Kota Kendari tercatat sebanyak 33 kelurahan terdampak banjir dan 18 kelurahan terdampak tanah longsor, sementara tidak terdapat kelurahan yang dilaporkan mengalami bencana gempa bumi. Kecamatan dengan jumlah kelurahan terdampak banjir terbesar adalah Kecamatan Puuwatu dengan 6 kelurahan, sedangkan jumlah kelurahan terdampak tanah longsor tertinggi terdapat di Kecamatan Kendari Barat dengan 8 kelurahan.

Selain bencana alam, di Kota Kendari juga terjadi bencana non alam seperti kebakaran. Berdasarkan data dari inas Pemadam Kebakaran (Damkar) Kota Kendari mencatat sepanjang periode Januari hingga Desember 2024 telah terjadi sebanyak 106 kasus kebakaran di Kota Kendari, rata-rata disebabkan oleh korsleting arus listrik sebanyak 55 kasus. Kemudian untuk kasus kebakaran lahan yang terjadi di Kota Kendari terdapat sebanyak 23 kasus, kebakaran akibat Bahan



Bakar Minyak atau BBM dan sebagainya sebanyak 18 kasus, dan 1 kasus unsur kesengajaan, dan sebanyak 9 kasus tidak diketahui penyebabnya. Sebaran kebakaran yang terjadi di wilayah Kota Kendari terdapat di Kecamatan Kadia yang mendominasi dengan total kasus sebanyak 21 kasus, kemudian Kecamatan Baruga 17 kasus, Kecamatan Kambu 16 kasus, Kecamatan Puuwatu 14 kasus, dan Kecamatan Mandonga 11 kasus, Kecamatan Poasia 10 Kasus, Kecamatan Wuawua 7 kasus, Kecamatan Kendari 5 kasus, Kecamatan Kendari Barat 3 kasus, Kecamatan Abeli 2 kasus, dan Kecamatan Nambo tanpa kasus kebakaran.⁸

Secara kelembagaan Daerah Kota Kendari telah terbentuk Perangkat Daerah yang bertanggungjawab dalam penanggulangan bencana. Perangkat Daerah tersebut adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Kendari yang saat ini pengaturannya didasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kota Kendari Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Kendari, yang kemudian di perkuat dengan Perwali Nomor 30 Tahun 2024 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Penangulangan Bencana Daerah Kota Kendari.

Selanjutnya guna mengefektifkan kinerja BPBD tersebut diperlukan adanya produk hukum daerah berupa Peraturan Daerah yang dapat dijadikan pegangan dan acuan bagi BPBD dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, Pemerintah Kota Kendari telah menetapkan Peraturan Wali Kota Kendari

⁸ <https://sultra.antaranews.com/berita/488162/damkar-catat-selama-2024-terjadi-106-kasus-kebakaran-di-kendari>, diakses pada tanggal 15 Oktober 2025



Nomor 9 Tahun 2025 tentang Kajian Risiko Bencana Daerah. Namun Keberadaan Peraturan walikota saat ini masih perlu pengembangan dalam sebuah Peraturan daerah menjadi perkembangan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kebutuhan hukum masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana oleh karena itu perlu dilakukan penyesuaian.

Penyesuaian ini dilakukan dengan membentuk Peraturan Daerah baru tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana yang dimana peraturan tersebut mencakup aturan yang lebih luas yang mengatur tahan pra bencana, tanggap darurat, dan pasca bencana di kota Kendari.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka Pemerintah Kota Kendari melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah menginisiasi adanya Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana. Selanjutnya guna mewujudkan pembentukan produk hukum daerah yang baik maka dilakukan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka terdapat beberapa permasalahan yang perlu diuraikan dalam naskah akademik penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini, yang meliputi:

1. Apa saja yang menjadi permasalahan yang dihadapi dalam pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari, serta bagaimana masalah tersebut diatasi?



2. Apa saja peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari dan bagaimana keterkaitan antar peraturan perundang-undangan tersebut?
3. Apa yang menjadi landasan pemikiran filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana?
4. Apa yang menjadi sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari dan keterkaitan antar peraturan perundang-undangan tersebut dalam mengatasi masalah pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis Rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam



Rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Adapun kegunaan dari penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana.

D. Metode Penyusunan

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasis metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat.

Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (*normatif*) yang dilanjutkan dengan *observasi* yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.⁹

⁹ Lampiran I Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, "Teknik Penyusunan



Penyusunan Naskah Akademik ini yang pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian yang berbasis metode penelitian hukum¹⁰.

1. Jenis Penelitian

Di dalam penelitian hukum terdapat dua (2) model jenis penelitian yaitu:

- a. Metode penelitian hukum normatif atau penelitian normatif, mempergunakan data sekunder berupa; peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan dan pendapat para sarjana hukum terkemuka.
- b. Metode penelitian hukum sosiologis/empiris, mempergunakan semua metode dan teknik-teknik yang lazim dipergunakan di dalam metode-metode penelitian ilmu-ilmu hukum/empiris.

Bertitik tolak dari permasalahan yang diangkat dalam kajian ini, maka jenis penelitian dalam kajian ini menggunakan metode penelitian *normatif empiris*. Metode penelitian *normatif empiris* atau *sosiolegal* adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) dan bahan pustaka untuk mendapatkan data sekunder yang dilanjutkan dengan penelitian lapangan melalui observasi serta wawancara untuk mendapatkan data primer yang terkait dan yang berpengaruh terhadap rancangan peraturan perundang-undangan yang hendak disusun.

Naskah Akademik Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

¹⁰Soelistyowati Irianto dan Sidharta. 2009. *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor.



2. Pendekatan Penelitian

Terdapat dua (2) pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni :

a. Pendekatan dalam penelitian hukum normatif

Pendekatan dalam penelitian hukum normatif yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan konsep hukum (*conceptual approach*)¹¹. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan Pemerintahan daerah, antara lain Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Pendekatan konsep hukum (*conceptual approach*) dilakukan dengan menelaah pandangan-pandangan mengenai penyelenggaraan penanggulangan bencana. Disamping itu digunakan pendekatan kontekstual terkait dengan penerapan hukum dalam suatu waktu yang tertentu.

Dalam penelitian hukum normatif¹², untuk mengkaji persoalan hukumnya dipergunakan bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer (*primary sources or authorities*) bahan-bahan hukum

¹¹ Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta. h. 133.

¹²Gijsels, Jan Mark Van Hocke. 2005. (terjemahan B. Arief Sidharta) *Apakah Teori Hukum Itu?* Laboratorium Hukum Universitas Parahyangan Bandung.



sekunder (*secondary sources or authorities*) dan bahan hukum tersier (*tertier sources or authorities*). Bahan-bahan hukum primer dapat berupa peraturan perundang-undangan, bahan-bahan hukum sekunder dapat berupa makalah, buku-buku yang ditulis oleh para ahli dan bahan hukum tersier berupa kamus bahasa hukum dan kamus bahasa Indonesia. Dengan demikian, penelitian normatif ini dimaksudkan untuk mengkaji pengaturan yang terkait dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari baik dari aspek filosofi, aspek sosiologi, aspek yuridis maupun aspek efektifitasnya. Terlebih dulu dilakukan pengkajian secara mendalam terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hal tersebut di atas. Pengkajian ini untuk menguji norma-norma hukum mengenai batas kewenangan Pemerintah Daerah Kota Kendari dalam melakukan pengaturan tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari.

Dalam rangka mempertajam kajian rancangan peraturan daerah tersebut maka dilakukan pula penelusuran dan pengkajian terhadap literatur-literatur, hasil-hasil penelitian, hasil seminar/*workshop*, majalah, koran, internet dan lain-lain sumber data terkait. Hasil kajian dari berbagai sumber tersebut kemudian dilakukan inventarisasi dan identifikasi sesuai dengan jenis dan sifatnya untuk selanjutnya dianalisis dan dirumuskan dalam suatu rumusan norma konsep rancangan peraturan daerah.



b. Pendekatan dalam penelitian empiris

Pendekatan dalam penelitian empiris, yakni pendekatan dengan melakukan kajian lapangan (*field*) sebagai bahan penyempurnaan hasil kajian pustaka. Kajian lapangan dilakukan dengan:

- 1) Melakukan *Focus Group Discussion (FGD)* untuk mendapatkan masukan gagasan-gagasan materi hukum yang akan dituangkan ke dalam rancangan Peraturan Daerah, konsepsi landasan, alasan hukum dari prinsip yang akan digunakan, pemikiran tentang norma-norma yang dituangkan ke dalam bentuk pasal-pasal, gagasan awal naskah/rancangan awal Peraturan Daerah.
- 2) *Mapping* lapangan, pada kegiatan ini dilakukan observasi dan pendataan secara langsung tentang situasi dan kondisi atau fenomena masyarakat dengan menggunakan metode *nonrandom sampling*. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk dapat menemukan pokok permasalahan dan simpulan, serta upaya-upaya yang dapat ditempuh dengan melibatkan peran semua pihak terkait, sebagai masukan ataupun solusi dari permasalahan yang dihadapi selama ini.

3. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah segala dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum, dalam hal ini adalah Undang-Undang Pemerintahan Daerah, serta peraturan perundang-undangan yang lain yang terkait dengan pendelegasian kewenangan mengatur pada peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder



adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti hasil penelitian atau karya tulis para ahli hukum yang memiliki relevansi dengan penelitian ini, termasuk di dalamnya kamus dan ensiklopedia. Selain itu akan digunakan data penunjang, yakni berupa informasi dari lembaga atau pejabat di lingkungan Pemerintah Daerah Kota Kendari.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum dikumpulkan melakukan studi dokumentasi, yakni dengan melakukan pencatatan terhadap hal-hal yang relevan dengan masalah yang diteliti yang ditemukan dalam bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier. Untuk mendukung bahan hukum tersebut dilakukan wawancara. Wawancara dilakukan terhadap informan yang terkait dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari.

5. Analisis Bahan Hukum

Teknik analisa terhadap bahan-bahan hukum yang dipergunakan dalam kajian ini adalah teknik deskripsi, interpretasi, sistematisasi, argumentasi dan evaluasi. Philipus M. Hadjon¹³ mengatakan bahwa teknik deskripsi adalah mencakup isi maupun struktur hukum positif. Pada tahap deskripsi ini dilakukan pemaparan serta penentuan makna dari aturan-aturan hukum yang dikaji. Dengan demikian pada tahapan ini hanya menggambarkan apa adanya tentang suatu keadaan¹⁴.

¹³Philipus M Hadjon. 1994. *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)* dalam Yuridika Nomor 6 Tahun IX, Nopember-Desember (selanjutnya disebut Philipus M Hadjon II).

¹⁴Widodo, Erna. 2000, *Konstruksi ke Arah Penelitian Deskriptif*, Avy-rouz.



Dari sisi sumber dan kekuatan mengikatnya menurut I Dewa Gede Atmadja¹⁵ secara yuridis interpretasi ini dapat dibedakan menjadi:

- a. Penafsiran Otentik; yakni penafsiran yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan itu sendiri. Penafsiran ini adalah merupakan penjelasan-penjelasan yang dilampirkan pada undang-undang yang bersangkutan (biasanya sebagai lampiran). Penafsiran otentik ini mengikat umum;
- b. Penafsiran Yurisprudensi; merupakan penafsiran yang ditetapkan oleh hakim yang hanya mengikat para pihak yang bersangkutan;
- c. Penafsiran Doktrinal ahli hukum; merupakan penafsiran yang diketemukan dalam buku-buku dan buah tangan para ahli sarjana hukum. Penafsiran ini tidak mempunyai kekuatan mengikat, namun karena wibawa ilmiahnya maka penafsiran yang dikemukakan, secara materiil mempunyai pengaruh terhadap pelaksanaan undang-undang.

Bertitik tolak dari pandangan Philipus M. Hadjon dan I Dewa Atmadja di atas, maka untuk membahas persoalan hukum yang akan dikaji, akan dipergunakan penafsiran otentik, penafsiran gramatikal dan penafsiran sejarah hukum. Penafsiran otentik dalam kajian ini dimaksudkan adalah penafsiran yang didasarkan pada penafsiran yang diberikan oleh pembentuk undang-undang, melalui penjelasan-penjelasan dan peraturan perundang-

¹⁵I Dewa Gede Atmadja.1996. *Penafsiran Kostitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum, Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni Dan konsekuen*” Pidato Pengenalan Jabatan Guru Besar Dalam Bidang Hukum Tata Negara Pada FH.UNUD.



Laporan Akhir

Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

undangan yang lain. Sedangkan penafsiran Gramatikal dalam kajian ini dilakukan dalam kaitannya untuk menemukan makna atau arti aturan hukum, khususnya aturan hukum yang berkaitan dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari.



BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIK

A. Kajian Teoretis

1. Konsep Desentralisasi

Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa, “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik”.¹⁶ Konsekuensi logis sebagai negara kesatuan ialah dibentuknya pemerintahan negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan pemerintah nasional tersebut-lah yang kemudian membentuk daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 diatur tentang Pemerintahan Daerah, yaitu pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang,¹⁷ dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah- daerah yang bersifat istimewa. Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi lagi menjadi daerah yang lebih kecil. Daerah itu bersifat otonom atau bersifat administrasi yang kesemuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan undang- undang. Lebih lanjut, R. Abdoel Djamali mengatakan, berdasarkan Pasal 18, 18A, dan 18B sistem

¹⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (1)

¹⁷ *Ibid*, Pasal 18.



penyelenggaraan pemerintahan dilakukan dengan desentralisasi.¹⁸

Kemudian ketentuan norma dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut diturunkan kedalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah atau yang sering disebut dengan Undang-Undang Otonomi Daerah yang menyatakan, Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya”.¹⁹

Dalam buku yang sama, R. Abdoel Djamali merumuskan penyelenggaraan otonomi daerah sesuai ketentuan Undang- Undang Otonomi Daerah sebagai berikut:

- a. Pemerintahan pusat adalah Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan negara berdasarkan UUD 1945.
- b. Pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan dipegang oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas- luasnya.
- c. Pemerintah daerah terdiri atas gubernur, bupati atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
- d. Pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota wajib menyelenggarakan daerah masing-masing melalui peraturan daerah (Perda), kecuali urusan nasional

¹⁸ R. Abdoel Djamali, 2010. *Pengantar Hukum Indonesia* Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 121.

¹⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.



seperti politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, militer dan fiskal nasional, dan agama.

- e. Gubernur yang karena jabatannya, berkedudukan sebagai wakil pemerintahan di wilayah provinsi yang bersangkutan. Tugasnya terdiri atas:
 1. Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah kabupaten/kota;
 2. Koordinator penyelenggaraan urusan pemerintah di daerah provinsi dan kabupaten/kota;
 3. Koordinator pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah provinsi dan kabupaten/kota.
- f. Bupati/walikota karena jabatannya, berkedudukan sebagai kepala daerah kabupaten/kota di wilayah yang bersangkutan. Tugasnya antara lain:
 1. Menyelenggarakan pemerintahan daerahnya dengan perda;
 2. Melakukan pembangunan daerah sesuai sumber daya yang dimiliki;
 3. Merencanakan dan mengatur anggaran daerah termasuk pendudukan;
 4. Membuat perhitungan perimbangan keuangan atas hasil sumber daya alam yang berada di bawah wewenang pemerintahan pusat.
- g. Kecamatan yang dibentuk di wilayah kabupaten/kota melaksanakan tugas:
 1. Koordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat, ketenteraman, ketertiban umum, penerapan, dan penegakan peraturan perundangan, pelayanan umum.



2. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan.

Keberadaan desentralisasi dan otonomi daerah merupakan manifestasi dari keberadaan demokrasi. Demokrasi sendiri sering diartikan sebagai suatu sistem yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, yang berarti mengharuskan adanya pembagian kekuasaan, karena kekuasaan yang terpusat cenderung terjadi penyalahgunaan wewenang dan otoritarianisme yang bertentangan dengan prinsip demokrasi. Sementara pembagian kekuasaan terdiri atas 2 macam, yakni pembagian kekuasaan secara horizontal dan vertikal. Secara horizontal tercermin pada kelembagaan negara yang sederajat, sedangkan secara vertikal melahirkan desentralisasi dan otonomi daerah.

Kemudian menurut Muh. Mahfud MD, asas desentralisasi merupakan salah satu cara pembatasan kekuasaan, yang dengan demikian berarti merupakan salah satu cara menegakkan negara hukum. Pada awalnya, negara sebagai organisasi kekuasaan selalu menganut asas sentralisasi, yang berarti kekuasaan terpusat pada pemerintah pusat, dalam perjalanannya semakin meluas kompleksitas permasalahan yang disebabkan karena kepadatan penduduk dari berbagai wilayah sehingga pemerintah tidak dapat menjangkau semua kebutuhan masyarakat di daerah tersebut, mengharuskan adanya distribusi kewenangan dari pusat ke daerah atau yang saat ini disebut desentralisasi.

Lebih lanjut *Bhenyamin Hoessein* mengatakan, kedua asas tersebut tidak dikotomis, tetapi berupa kontinum. Kita tidak dapat melihat salah satu di antara dua alternatif



tersebut. Karena adanya desentralisasi di sebabkan adanya sentralisasi dan tidak mungkin adanya desentralisasi tanpa sentralisasi dan begitu sebaliknya. Hampir tidak ada negara yang menganut desentralisasi 100% dan begitu sebaliknya, kecuali bagi Negara yang menyerupai negara kota. Hal senada juga di sampaikan oleh Hans Kelsen tidak mungkin terdapat *total centralization* atau *total decentralization*. Disamping itu, selalu terdapat suatu urusan pemerintahan yang sepenuhnya diselenggarakan secara sentralisasi, tetapi tidak pernah terdapat suatu urusan pemerintahan apa pun di negara kesatuan yang sepenuhnya diselenggarakan secara desentralisasi. Sedangkan pengertian desentralisasi secara etimologis berasal dari bahasa latin yang berarti *de* = lepas dan *centrum* = pusat, dengan demikian dapat diartikan melepaskan dari pusat. Dalam arti daerah dapat melepaskan dari pengaruh kekuasaan negara, sementara dari sudut ketatanegaraan, desentralisasi diartikan sebagai pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri.

Beberapa kalangan ahli berusaha untuk memberikan pendefinisian mengenai desentralisasi dengan berbagai variasi dan perkembangannya. Logemann dalam Reynold Simandjuntak mengemukakan, desentralisasi berarti adanya kekuasaan bertindak merdeka (*vrije beweging*) yang diberikan kepada satuan-satuan kenegaraan yang memerintah sendiri daerahnya itu, yaitu kekuasaan yang berdasarkan inisiatif sendiri yang disebut otonomi, yang oleh Van Vollenhoven dinamakan "*eigenmeesterschap*". Cese J. Ribot dalam bukunya *Waiting For Democracy ; The Politic of*



Choice In Natural Resource Decentralization mendefinisikan: “Decentralization is usually defined as any act by which central government formally cedes powers to actors and institution at lower levels in a political administrative and territorial hierarchy.” Sedangkan Wesber mengatakan, “The decentralize means to devide and distribute as governmental administration; to withdraw from the center or place of concentration”. Desentralisasi berarti membagi dan medistribusikan kekuasaan dari pusat ke daerah,²⁰ misalnya administrasi pemerintahan, mengeluarkan dari pusat atau tempat konsentrasi.

Sedangkan menurut Jimly Asshiddiqie, desentralisasi pada prinsip dan praktiknya terlihat dari kebijakan otonomi daerah yang di lakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemda sebagaimana mestinya sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota seluruh Indonesia.

Jimly kemudian membedakan pengertian desentralisasi ke dalam 2 (dua) kelompok besar yaitu (1) dekonsentrasi yang merupakan *ambtelijke decentralitatie* atau dekonsentrasi administratif dan (2) desentralisasi politik atau *staatkundige decentralitatie*.²¹ Dalam hubungannya dengan bidang kajian hukum administrasi negara, desentralisasi administratif dapat kita namakan

²⁰ Wesber, 2008. *Decentralization and Governance*, London: Routledge, hlm.15

²¹ Jimly Asshiddiqie, 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* Jakarta: Konstitusi Press, hlm.167.



desentralisasi ketatausahaan negara. dalam *ambtelijke decentralitatie* terjadi pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkat atas kepada alat perlengkapan pemerintahan tingkat bawahnya guna melancarkan pelaksanaan tugas pemerintahan.

Pada umumnya desentralisasi dapat di golongan menjadi 3 (tiga) yaitu (1) desentralisasi dalam arti dekonsentrasi (2) desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan, (3) desentralisasi dalam arti devolusi atau penyerahan fungsi dan kewenangan. Devolusi atau penyerahan fungsi dan kewenangan yang diberikan pusat kepada daerah kabupaten/kota dalam hal ini adalah mengenai penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.

Dalam kerangka tersebut, pembentukan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan bentuk konkret implementasi asas desentralisasi dan pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Melalui instrumen hukum daerah ini, pemerintah daerah memiliki legitimasi untuk merumuskan kebijakan, strategi, serta langkah-langkah operasional dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana yang disesuaikan dengan karakteristik geografis, sosial, dan ekonomi daerahnya.

Dengan demikian, keberadaan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana tidak hanya mencerminkan pelaksanaan fungsi pemerintahan yang otonom, tetapi juga menjadi instrumen hukum dalam memperkuat kapasitas daerah untuk melindungi masyarakat, meminimalisir risiko bencana, serta



mewujudkan tata kelola penyelenggaraan penanggulangan bencana yang responsif, partisipatif, dan berkeadilan dalam rangka mendukung tujuan nasional berupa perlindungan segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.

2. Pembagian Urusan Pemerintahan

Pasal 1 angka 8 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa desentralisasi dimaknai sebagai “penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi”. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam UUD 1945 Pasal 17 (amandemen pertama) dan Pasal 18 (amandemen kedua), dimana istilah baku yang dipakai adalah “urusan pemerintahan” bukan “kewenangan”. Yang dimaksud dengan urusan pemerintahan Bab I ayat 1 angka 5 UU 23 Tahun 2014 adalah: “kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat”.

Urusan Pemerintahan diatur dalam Bab IV UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terbagi menjadi lima bagian yakni menyangkut soal:

- a. Klasifikasi Urusan Pemerintahan;
- b. Urusan Pemerintahan Absolut;
- c. Urusan Pemerintahan Konkuren;
- d. Urusan Pemerintahan Umum; dan
- e. Forkopimda

Urusan pemerintahan dalam UU 23 Tahun 2014 diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) urusan yakni:



a. Urusan Pemerintahan Absolut

Yang dimaksud dengan urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan ini meliputi 6 (enam) hal yakni: politik luar negeri; pertahanan; keamanan; yustisi; moneter dan fiskal nasional; dan agama. Penyelenggaraan urusan ini dapat dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah Pusat, dilimpahkan wewenang pada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi

b. Urusan Pemerintahan Konkuren

Yang dimaksud dengan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan ini terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Dalam UU 23 Tahun 2014 ini, urusan pemerintahan wajib diklasifikasikan lagi menjadi 2 (dua) hal:

- 1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, dan
- 2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi: 1) pendidikan; 2) kesehatan; 3) pekerjaan umum dan penataan ruang; 4) perumahan rakyat dan kawasan permukiman; 5) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan 6) sosial.



Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar terdiri atas :1). tenaga kerja;2) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; 3) pangan; 4) pertanahan;5) lingkungan hidup;6) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;7) pemberdayaan masyarakat dan Desa; 8) pengendalian penduduk dan keluarga berencana; 9) perhubungan; 10) komunikasi dan informatika; 11) koperasi, usaha kecil, dan menengah; 12) penanaman modal; 13) kepemudaan dan olah raga; 14) statistik; 15) persandian; 16) kebudayaan; 17) perpustakaan; dan 18) kearsipan.

Kemudian Urusan pemerintahan pilihan terdiri dari: 1) kelautan dan perikanan; 2) pariwisata; 3) pertanian; 4) kehutanan; 5) energi dan sumber daya mineral; 6) perdagangan; 7) perindustrian; dan 8) transmigrasi.

c. Urusan Pemerintahan Umum

Yang dimaksud dengan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum meliputi:

- 1) pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;



- 3) pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional;
- 4) penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 6) pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
- 7) pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Berdasarkan Pembagian urusan diatas, menunjukkan bahwa urusan pemerintahan di sektor penyelenggaraan penanggulangan bencana termasuk dalam kategori urusan konkuren yang bersifat wajib dan terkait langsung dengan pelayanan dasar pada bidang ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat. Oleh sebab itu, tanggung jawab dalam penanganan bencana dilaksanakan secara kolaboratif oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah setempat kabupaten/kota. Pemerintah pusat memiliki peran dalam menetapkan



kebijakan di tingkat nasional sekaligus memberikan dukungan, kemudian pemerintah provinsi bertindak sebagai pengkoordinasi antar wilayah, sementara pemerintah kabupaten/kota bertanggung jawab sebagai pelaksana utama di lapangan. Dengan demikian, keberhasilan dalam menangani bencana sangat tergantung pada kerja sama di setiap tingkat pemerintahan, kecukupan sumber daya yang ada, dan keselarasan penerapan prinsip otonomi daerah yang menekankan perlindungan serta kesejahteraan masyarakat.

3. Pembentukan Peraturan Daerah

Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 mengatakan bahwa pemerintahan daerah memiliki hak untuk membuat peraturan daerah serta peraturan lainnya demi melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Karena hak membuat peraturan daerah merupakan bagian dari kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri, maka pembatasan yang sudah dijelaskan sebelumnya juga berlaku dalam konteks penyusunan peraturan daerah. Peraturan Daerah adalah salah satu bentuk produk hukum daerah.

Lebih lanjut kewenangan mengatur pemerintahan daerah dipertegas kembali dalam Pasal 236 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014, “Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda”. Peraturan Daerah menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan wajibnya. Oleh karena itu, Peraturan Daerah berisi ketentuan yang menjadi dasar kewenangan Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugas-



tugas pemerintahan. Hal ini harus dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah karena dalam era otonomi, Peraturan Daerah dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh Pusat. Di bidang tugas pembantuan, Peraturan Daerah tidak mengatur isinya urusan pemerintahan atau kepentingan masyarakat. Peraturan Daerah di bidang tugas pembantuan hanya mengatur cara pelaksanaan isinya urusan pemerintahan atau suatu kepentingan masyarakat.

Berdasarkan ketentuan tersebut, pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan wajibnya perlu membentuk Peraturan Daerah terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai upaya menjamin kepastian hukum, memperkuat kelembagaan, serta mengatur peran dan tanggung jawab seluruh pihak dalam pencegahan, penanganan, dan pemulihan pascabencana di daerah. Pembentukan peraturan daerah ini juga dimaksudkan untuk mewujudkan efektivitas koordinasi antarinstansi, meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat, serta memastikan terpenuhinya hak-hak warga negara atas rasa aman dan perlindungan dari dampak bencana sesuai dengan prinsip otonomi daerah dan kewenangan pemerintahan konkuren sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

4. Konsep Mitigasi Bencana

a. Pengertian Mitigasi Bencana

Sebagai daerah yang rawan bencana, maka penanggulangan bencana sudah dimulai dari tahap pra bencana atau yang lebih dikenal dengan mitigasi



bencana. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2008, mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Menurut King, mitigasi juga didefinisikan sebagai tindakan yang diambil sebelum bencana terjadi, dengan tujuan untuk mengurangi atau menghilangkan dampak bencana terhadap masyarakat dan lingkungan. Sedangkan menurut Copollo, menjelaskan bahwa mitigasi dapat dilihat sebagai upaya berkelanjutan yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana melalui pengurangan kemungkinan dan komponen konsekuensi risiko bencana.²²

Mitigasi bencana menfokuskan pada pengenalan daerah rawan ancaman bencana dan pola perilaku individu/masyarakat yang rentan terhadap bencana. tujuan utama mitigasi terhadap ancaman bencana dilakukan melalui antara lain melalui pembuatan bangunan, sedangkan pola mitigasi terhadap perilaku yang rentan dilakukan antara lain melalui relokasi pemukiman, peraturan-peraturan bangunan, dan penataan.²³

Resiko (*risk*) bencana adalah potensi kerugian yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan

²² Bevaola Kumusari, 2014. *Manajemen Bencana dan Kapasitas Pemerintah Lokal*, Yogyakarta: Gaya Media, hlm.22

²³ Nurjanah, dkk, 2011. *Manajemen Bencana*, Bandung: Alafabeta, hlm.40



masyarakat. Kegiatan mitigasi dapat dilakukan melalui sosialisasi bagaimana menghadapi bencana, simulasi evakuasi bencana, rambu-rambu rawan bencana, membuat jalur evakuasi, pendidikan dan pelatihan menghadapi dan mengurangi dampak bencana, dan lain sebagainya.

Definisi mitigasi secara operasional yaitu upaya pencegahan dampak bencana secara dini yang seharusnya dilakukan secara berkelanjutan untuk menumbuhkan kesadaran dan kemampuan masyarakat yang tinggal di wilayah rawan bencana dalam menghadapi bencana. Baik kegiatan prabencana maupun pasca bencana, mitigasi sangat penting sehingga adanya perubahan paradigma dalam pengelolaan bencana dari yang bersifat responsif ke arah preventif, dari sentralisasi ke arah desentralisasi, dari pendekatan sektoral ke arah multi sektoral, dari kewenangan pemerintah ke arah pengorganisasian pergerakan dan pemberdayaan masyarakat, dan dari penanganan konvensional ke arah pelayanan yang holistik, sehingga untuk itu perlu adanya suatu model pelayanan bencana khusus.

Ada dua jenis mitigasi, yaitu struktural dan nonstruktural. Mitigasi struktural didefinisikan sebagai usaha pengurangan risiko yang dilakukan melalui pembangunan fisik melalui solusi yang dirancang. Sedangkan mitigasi nonstruktural dikenal sebagai upaya pengurangan kemungkinan atau konsekuensi risiko melalui modifikasi proses-proses perilaku manusia atau alam, tanpa membutuhkan penggunaan struktur yang dirancang. Teknik ini dianggap sebagai cara manusia



menyesuaikan diri dengan alam. Di dalam teknik ini terdapat langkah-langkah regulasi, program pendidikan, dan kesadaran masyarakat.²⁴

Mitigasi bencana dilakukan khususnya di wilayah yang rawan bencana. Dalam UU Nomor 24 Tahun 2007 juga dijelaskan bahwa rawan bencana adalah kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, 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.²⁵

Mitigasi bencana dilakukan untuk mengurangi risiko dan dampak yang diakibatkan oleh bencana terhadap masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana, baik bencana alam, bencana ulah manusia maupun gabungan dari keduanya dalam suatu negara atau masyarakat. Dalam konteks bencana, dikenal dua macam yaitu (1) bencana alam yang merupakan suatu serangkaian peristiwa bencana yang disebabkan oleh faktor alam, yaitu berupa gempa, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan tanah longsor, dan lain-lain. (2) bencana sosial merupakan suatu bencana yang diakibatkan oleh manusia, seperti konflik sosial, penyakit masyarakat dan terror.²⁶ Hal itu

²⁴ Kumusari, 2014. *Manajemen Bencana dan Kapasitas Pemerintah Lokal*, Yogyakarta: Gaya Media, hlm. 23.

²⁵ Undang-undang Republik Indonesia, Tentang Mitigasi Bencana, Tahun 2007

²⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Pasal 20 ayat (1)



merupakan mitigasi bencana secara preventif, dimana mitigasi dilakukan untuk mencegah terjadinya korban dan kerugian yang sangat besar dari dampak bencana.

Menurut Nirmalawati bencana dapat terjadi karena ditimbulkan oleh beberapa faktor, yaitu: (1) kurangnya pemahaman tentang karakteristik bencana; (2) sikap atau perilaku yang mengakibatkan kualitas sumber daya alam; (3) kurangnya informasi peringatan dini; dan (4) ketidak berdayaan atau ketidak mampuan dalam menghadapi bahaya.²⁷ Karena bencana merupakan suatu proses keja-dian, maka diperlukan suatu penanganannya dalam manajemen bencana, yaitu dimana seluruh kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanggulangan bencana, pada sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana dimana dikenal dengan "Siklus Manajemen Bencana".

Siklus manajemen bencana dibagi dalam tiga kegiatan utama, yaitu: (1) kegiatan pra bencana (pencegahan, mitigasi, kesiap siagaan, serta peringatan dini); (2) kegiatan saat terjadi bencana (tanggap darurat, seperti SAR, bantuan darurat dan pengungsian); dan (3) kegiatan pasca bencana (pemulihan, rehabilitasi dan rekonstruksi). Kegiatan pra bencana inilah yang sering dilupakan, padahal justru kegiatan pada pra bencana ini sangat penting karena apa yang sudah dipersiapkan pada tahap ini merupakan modal dalam menghadapi bencana dan pasca bencana.

²⁷ Nurjanah, *Op.Cit*, hlm.4



Menurut Agus Rahmat dalam artikel Manajemen dan Mitigasi Bencana secara umum kegiatan manajemen bencana dapat dibagi dalam kedalam tiga kegiatan utama, yaitu:

1. Kegiatan pra bencana yang mencakup kegiatan pencegahan, mitigasi, kesiap siagaan, serta peringatan dini;
2. Kegiatan saat terjadi bencana yang mencakup kegiatan tanggap darurat untuk meringankan penderitaan sementara, seperti kegiatan Search and Rescue (SAR), bantuan darurat dan pengungsian;
3. Kegiatan pasca bencana yang mencakup kegiatan pemulihan, rehabilitasi, dan rekonstruksi. Kegiatan pada tahap pra bencana selama ini masih kurang menjadi perhatian, padahal kegiatan ini sangat penting karena merupakan modal sebagai persiapan dalam menghadapi bencana dan pasca bencana.

Bencana memberikan trauma yang begitu besar bagi korban bencana. Kegiatan pasca bencana bukan hanya berfokus pada kegiatan rekontruksi secara fisik, namun kondisi kesehatan fisik dan mental korban bencana perlu diperhatikan.

Upaya kuratif dengan memberikan kualitas pengobatan dan penyembuhan yang baik kepada korban bencana adalah usaha yang paling penting untuk mengurangi jumlah korban meninggal. Setelah itu kegiatan traumatic healing harus dilakukan untuk mengembalikan kondisi jiwa korban masyarakat. Jika kegiatan pemulihan dan rehabilitas korban bencana berhasil, kemungkinan besar menjadikan masyarakat



korban bencana lebih siap dalam menghadapi bencana. Yang paling penting dalam mitigasi bencana adalah pencegahan risiko bencana. Upaya preventif bisa dilakukan melalui pendidikan dan ketrampilan masyarakat untuk mengetahui ciri-ciri bencana datang, dan dapat menyelamatkan diri saat bencana datang. Mengajak masyarakat yang tinggal di wilayah rawan bencana untuk menjaga lingkungan, menanam pohon, tidak membuang sampah dilaut merupakan upaya preventif dalam risiko bencana.

Mitigasi bencana merupakan langkah yang perlu dilakukan sebagai suatu titik tolak utama dari manajemen bencana. Kegiatan mitigasi bencana diantaranya:

1. Pengenalan dan pemantauan resiko bencana
2. Penerapan upaya fisik, nonfisik, dan pengaturan penanggulangan bencana.
3. Identifikasi dan pengenalan terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana.
4. Pemantauan terhadap pengelolaan sumber daya alam.
5. Pengawasan terhadap pelaksanaan tata ruang dan pengelolaan lingkungan hidup

b. Unsur-Unsur Mitigasi

Menurut Rahman mitigasi bencana yang efektif harus memiliki tiga unsur utama, antara lain: ²⁸

- 1) Penilaian Bahaya (*Hazard Asessment*)

²⁸ M. Chazienal Ulum, 2014. *Manajemen Bencana Suatu Pengantar Pendekatan Proaktif*, Malang: UB Press, hlm. 16



Merupakan cara mengidentifikasi populasi dan asset terancam, serta tingkat ancaman. Penilaian ini memerlukan pengetahuan tentang karakteristik sumber bencana, probalitas sumber bencana, serta data kejadian bencana di masalah. Tahapan ini menghasilkan peta potensi bencana yang sangat penting untuk merancang kedua unsur mitigasi lainnya.

2) Peringatan (*Warning*)

Pemberian peringatan kepada masyarakat tentang bencana yang akan mengancam (seperti bahaya tsunami yang diakibatkan oleh gempa bumi, aliran lahar akibat letusan gunung berapi, dan lain sebagainya). Sistem peringatan di dasarkan pada data bencana yang terjadi sebagai peringatan dini serta menggunakan sebagai saluran komunikasi untuk memberikan pesan kepada pihak yang berwenang ataupun masyarakat. Peringatan bencana yang akan mengancam harus bisa dilakukan secara cepat, tepat dan dipercaya.

3) Persiapan (*Preparedness*)

Kegiatan kategori ini tergantung kepada unsur mitigasi sebelumnya, yang membutuhkan pengetahuan tentang sistem peringatan untuk mengetahui kapan harus melakukan evaluasi dan kapan saatnya kembali ketika situasi telah aman. Tingkat kepedulian masyarakat dan pemerintah daerah dalam pemahamannya sangat penting pada tahapan ini untuk dapat menentukan langkah-langkah yang diperlukan untuk mengurangi dampak akibat



bencana. selain itu jenis persiapan lainnya adalah perencanaan tata ruang yang menepatkan lokasi fasilitas umum dan fasilitas sosial pada zona bahaya bencana (mitigasi non struktural), serta usaha-usaha keteknikan untuk membangun struktur yang aman terhadap bencana, dan melindungi struktur akan bencana (mitigasi struktural). Untuk itu, mitigasi bencana tidak hanya penting saat bencana itu terjadi, namun juga ketika pemulihan taraf hidup masyarakat dilakukan. Kuncinya adalah membangun²⁹ ketangguhan masyarakat terhadap bencana.

5. Konsep Penanggulangan Bencana

a. 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).³⁰

Beberapa penulis seperti Lyons (1999) mengklasifikasikan bencana ke 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

²⁹ Giovani Dio, Pentingnya Mitigasi dalam Pemulihan Hidup Masyarakat Usai Bencana, terdapat di <https://www.liputan6.com>

³⁰ Lihat <http://kbbi.web.id/bencana>.



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 ancaman terhadap hidup dan kehidupan, kesejahteraan dan aset-aset manusia.³¹ 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 netral³², hanya pada saat tertentu ketika ancaman itu menjadi suatu peristiwa dan peristiwa itu berdampak merugikan manusia maka peristiwa itu disebut sebagai suatu bencana.³³ Carter membagi penyebab bencana menjadi dua, yaitu 'ancaman tradisional' seperti gejala-gejala alami termasuk gempa bumi, angin topan, letusan gunung api, 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

³¹ Smith. K., 1992. *Environmental Hazards: Assessing Risk and Reducing Disaster*, London, Routledge

³² Cuny.F.C. 1983. *Disasters and Development*. New York: Oxford University Press

³³ Nick Carter, 1991. *Disaster management: A Disaster Manager's Handbook*, ADB, Manila.



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 (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, yaitu “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



kelompokkelompok 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, pelanggaranpelanggaran hak-hak asasi manusia, bencana-bencana alam, atau bencana-bencana akibat ulah manusia, dan yang tidak melintasi perbatasan negara yang diakui secara internasional.³⁴

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 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.³⁵

³⁴ Prinsip Prinsip Panduan Bagi Pengungsi Internal, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) Jakarta, ca. 2002, pp iv

³⁵ Terjemahan bebas: Handbook of Emergency, UNHCR Geneva, ca. 1996. pp. 12.



b. Penanggulangan Bencana

Penanggulangan bencana secara konseptual terdiri dari dua kata, yakni penanggulangan yang merupakan padanan kata dari istilah dalam bahasa Inggris, manajemen, dengan istilah bencana yang merupakan terjemahan dari istilah disaster³⁶. 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 penanganan³⁷ atau pengelolaan. Oleh karenanya, tidak heran jika istilah penanggulangan, manajemen, pengelolaan, dan penanganan³⁸ kerap digunakan secara bergantian, termasuk pada saat kata tersebut dilekatkan dengan kata bencana.

Penanggulangan pengorganisasian bencana atau dapat pengelolaan tanggungjawab untuk diartikan sumberdaya menangani seluruh sebagai dan aspek kemanusiaan darurat, khususnya kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan dalam rangka mengurangi dampak bencana.³⁶

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,

³⁶ Lihat About Disaster Management <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/aboutdisaster-management/>



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.

c. Model Penanggulangan Bencana

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

Hamid S. Attamimi menyampaikan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi: *Pertama*, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan, *Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan, *Ketiga*, asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan *Keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli³⁷.

Berkenaan dengan hal tersebut pembentukan peraturan daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginzellen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginzellen*), yang di dalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Peraturan Daerah merupakan salah satu bentuk dari produk hukum daerah, berdasarkan Pasal 236 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 ditegaskan: “Untuk menyelenggarakan

³⁷ A. Hamid S Attamimi. 1990. *Disertasi: Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Jakarta: Universitas Indonesia hlm. 25



Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda”.

Peraturan Daerah merupakan peraturan yang menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan-urusan wajibnya. Dengan demikian peraturan daerah ini berisi tentang ketentuan yang menjadi dasar kewenangan Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Hal tersebut perlu dituangkan dalam suatu Peraturan Daerah mengingat bahwa di era otonomi, Peraturan Daerah dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh Pusat. Di bidang tugas pembantuan, Peraturan Daerah tidak mengatur substansi urusan pemerintahan atau kepentingan masyarakat. Peraturan Daerah di bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara melaksanakan substansi urusan pemerintahan atau suatu kepentingan masyarakat³⁸.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan, di dalamnya juga termasuk Peraturan Daerah, berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ditegaskan dalam Pasal 5: Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;

³⁸ Bagir Manan. 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. PSH. FH UII. Yogyakarta. hlm. 72



- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Purnadi Purbacaraka menjelaskan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah, harus berdasarkan pada asas-asas pembentukan yang baik, meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya;
- d. Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis:
 - 1) Aspek Filosofis adalah terkait dengan nilai-nilai etika dan moral yang berlaku di masyarakat. Peraturan Daerah yang mempunyai tingkat kepekaan yang tinggi dibentuk



berdasarkan semua nilai-nilai yang baik yang ada dalam masyarakat;

- 2) Aspek Yuridis adalah terkait landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan Perda.
 - 3) Aspek Sosiologis adalah terkait dengan bagaimana Peraturan Daerah yang disusun tersebut dapat dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.
- e. Asas hasil guna dan daya guna adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
 - f. Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan. Sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
 - g. Asas keterbukaan adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan;



- h. Asas materi muatan adalah materi muatan peraturan perundang-undangan harus mengandung asas-asas sebagai berikut³⁹:
- 1) Asas kekeluargaan adalah mencerminkan musyawarah untuk mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
 - 2) Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila;
 - 3) Asas Bhinneka Tunggal Ika adalah bahwa materi muatan Peraturan Daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
 - 4) Asas keadilan adalah mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali;
 - 5) Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial;
 - 6) Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus dapat

³⁹ Purnadi Purbacarakan. dkk. 1979. *Perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Alumni. Bandung. hlm. 53



menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;

- 7) Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara;
- 8) Asas pengayoman adalah memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
- 9) Asas kemanusiaan adalah mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta hakekat dan martabat setiap warga negara secara proporsional;
- 10) Asas kebangsaan adalah mencerminkan sifat dan watak Bangsa yang pluralistik dengan tetap menjaga prinsip NKRI.

Selanjutnya, Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menetapkan bahwa materi muatan peraturan perundang harus mencerminkan asas:

1. Asas pengayoman adalah memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
2. Asas Kemanusiaan adalah mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta hakekat dan martabat setiap warga negara secara proporsional;
3. Asas Kebangsaan adalah mencerminkan sifat dan watak Bangsa Indonesia yang pluralistik dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.²
4. Asas Kekeluargaan adalah mencerminkan musyawarah untuk mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;



5. Asas Kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila;
6. Asas Bhinneka Tunggal Ika adalah bahwa materi muatan Peraturan Daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
7. Asas Keadilan adalah mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali;
8. Asas Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial;
9. Asas Ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;
10. Asas Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara;

Menurut Sudikno Mertokusumo, asas-azas hukum peraturan perundang-undangan tersebut sesuai Undang-



undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) yakni *Pertama*, azas yang berkaitan dengan pembentukan atau proses Peraturan Perundang-undangan dan; *Kedua*, azas yang berkaitan dengan materi muatan atau substansi Peraturan Perundang-undangan.⁴⁰

Dalam Pasal 14 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan 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.

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 memberikan otonomi luas kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Dalam Pasal 12 ayat (2) huruf g Undang-Undang dimaksud dinyatakan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar diantaranya adalah Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. Adapun, urusan pemerintahan wajib adalah urusan

⁴⁰ Sudikno Mertokusumo dalam Y. Sari Murti Widiyastuti, Ringkasan Disertasi untuk Ujian Promosi Doktor Dari Dewan Penguji, Yogyakarta: Sekolah Pascasarjana UGM, 12 Desember 2007, hlm.17; azas hukum bukan merupakan hukum konkrit melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum sebagaimana terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim.



pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah tanpa terkecuali.

Berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah propinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diatur pada Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang terdiri atas:

- a. Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
- b. Asas tertib penyelenggara negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
- c. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- d. Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- e. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.



- f. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- g. Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. Asas efisiensi adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
- i. Asas efektivitas adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
- j. Asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Selanjutnya dalam Pasal 236 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, disebutkan:

- 1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- 2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- 3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.



- 4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian pada Pasal 237 Ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, disebutkan bahwa Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya pada Pasal 6 ayat (2) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memperlihatkan bahwa selain asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bahwa Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Dengan demikian, penyusunan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana dilaksanakan berdasarkan asas-asas yang diantaranya adalah:

- a. Asas Kemanusiaan, Asas ini menjelaskan bahwa setiap kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana mengutamakan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia dengan menjunjung harkat dan martabat seluruh masyarakat secara proporsional.
- b. Asas Keadilan, yaitu seluruh kebijakan mengenai penyelenggaraan penanggulangan bencana harus menciptakan keadilan dalam pelaksanaannya dengan memperhatikan kepentingan seluruh lapisan masyarakat.



- c. Asas Kesamaan Hak, bahwa setiap orang memiliki hak yang sama dalam memperoleh perlindungan, bantuan, serta layanan penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- d. Asas Gotong-royong, dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah namun merupakan tanggung jawab bersama masyarakat, dunia usaha, serta pemangku kepentingan lainnya.
- e. Asas Keterpaduan, bahwa kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana harus dilakukan secara terpadu, menyeluruh, berjenjang, dan terkoordinasi antar seluruh pihak terkait.
- f. Asas Kepastian Hukum, bahwa setiap penyelenggaraan penyelenggaraan penanggulangan bencana harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Asas Berkelanjutan, yaitu kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana tidak hanya berorientasi pada penanganan bencana, tetapi juga mencakup pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, pemulihan, dan rekonstruksi yang berkesinambungan.
- h. Asas Transparansi dan Akuntabilitas, yakni penyelenggaraan penanggulangan bencana harus dilakukan secara terbuka, dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta melibatkan partisipasi masyarakat.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat

Kota Kendari yang merupakan ibukota Provinsi Sulawesi Tenggara, secara astronomis terletak di bagian



selatan garis khatulistiwa berada di antara 3°54'40" dan 4°5'05" Lintang Selatan (LS) dan membentang dari Barat ke Timur diantara 122°26'33" dan 122°39'14" Bujur Timur (BT). Berdasarkan posisi geografisnya, Kota Kendari memiliki batas-batas:

1. Utara: Kabupaten Konawe;
2. Timur: Laut Kendari;
3. Selatan: Kabupaten Konawe Selatan;
4. Barat: Kabupaten Konawe Selatan.

Kemudian berdasarkan letak geografisnya, wilayah Kota Kendari terletak di bagian Tenggara Pulau Sulawesi. Wilayah daratannya terdapat di daratan Pulau Sulawesi mengelilingi Teluk Kendari. Luas wilayah daratan Kota Kendari 270,18 km² atau 0,7 persen dari luas daratan Provinsi Sulawesi Tenggara. Luas wilayah menurut kecamatan sangat beragam. Kecamatan Baruga merupakan wilayah kecamatan yang paling luas (16,43%) terhadap luas Kota Kendari, selanjutnya Kecamatan Puuwatu (14,76%), Kecamatan Poasia (13,88%), Kecamatan Nambo (9,79%), Kecamatan Kambu (9,38%), Kecamatan Mandonga (8,75%), Kecamatan Kendari Barat (7,87%), Kecamatan Kendari (6,40%), Kecamatan Abeli (5,94%), Kecamatan Wua-Wua (4,37%), dan Kecamatan Kadia (2,42%).⁴¹

Jika dilihat berdasarkan Kondisi Topografi wilayah, Kota Kendari merupakan salah satu wilayah dataran rendah di Indonesia yang memiliki banyak aliran sungai dan menjadi muara/hilir bagi sungai-sungai tersebut. Kondisi ini membuat Kota Kendari menjadi salah satu daerah resapan air yang

⁴¹ Badan Pusat Statistik, *Statistics Kendari Municipality*, Volume 24, 2025. hlm 3



sangat rentan terjadi banjir.⁴² Kondisi lain yang dapat menambah masalah banjir di Kota Kendari adalah banyaknya aktifitas alih fungsi lahan menjadi kawasan padat penduduk dan industri. Hal ini sangat mungkin terjadi, mengingat Kota Kendari berstatus sebagai ibu kota provinsi yang membuat wilayahnya terus mengalami perkembangan dari tahun ke tahun.

Dengan kondisi di atas Kawasan Kota Kendari memiliki beberapa jenis potensi bencana. Berdasarkan kajian risiko bencana, beberapa potensi tersebut meliputi; Gempa Bumi, Kebakaran, Cuaca Ekstrem, Kekeringan, tanah longsor, pohon tumbang dan Banjir sebagaimana data dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Kendari bahwa kejadian bencana di Kota Kendari pada tahun 2021-2022. berikut:⁴³

No.	Jenis Bencana	2021	2022
1.	Kebakaran	11	5
2.	Banjir	3	8
3.	Tanah Longsor	14	16
4.	Puting Beliung	2	3
5.	Pohon Tumbang	9	1

Data Bencana Kota Kendari Tahun 2021-2022

Berdasarkan data kejadian bencana Kota Kendari antara tahun 2021-2022, Tanah Longsor merupakan bencana yang paling dominan terjadi yaitu sebanyak 30 kejadian dimana

⁴² Kasnar, S., Hasan, M., Arfin, L., & Sejati, A. E., "Overlay dengan Kondisi Sebenarnya di Kota Kendari," *Jurnal Tunas Geografi*, Vol. 8, No. 2 (2019), hlm. 85-92

⁴³ BPPD Kota Kendari. 2025. *Dokumen Kajian Risiko Bencana Kabupaten/Kota Kendari Tahun 2025 - 2030*, hlm.28



tahun 2022 adalah angka tertinggi terjadinya tanah longsor sebanyak 16 kejadian.

Selanjutnya, data jumlah desa/kelurahan yang mengalami bencana alam menurut kecamatan di Kota Kendari Tahun 2024.⁴⁴

Kecamatan	Jumlah Kelurahan Yang Mengalami Bencana Alam		
	Banjir	Gempa Bumi	Tanah Longsor
Mandongga	5	-	4
Baruga	4	-	-
Puuwatu	6	-	1
Kadia	4	-	-
Wua-wua	2	-	1
Poasia	3	-	-
Abeli	1	-	-
Kambu	-	-	-
Nambo	-	-	-
Kendari	1	-	4
Kendari Barat	7	-	8
Kota Kendari	33	-	18

Data Desa/Kelurahan Yang Mengalami Bencana Tahun 2024

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik melalui Pendataan Potensi Desa (PODES) tahun 2024, jumlah kelurahan yang mengalami bencana alam di Kota Kendari tercatat sebanyak 33 kelurahan terdampak banjir dan 18 kelurahan terdampak tanah longsor, sementara tidak terdapat kelurahan yang dilaporkan mengalami bencana gempa bumi.

⁴⁴ BPS Kota Kendari, <https://kendarikota.bps.go.id/en/statistics-table/3/YmtNd1RGQkhMelpTV213eFVEUjRZV4wVmtadGR6MDkjMw==/number-of-villages-kelurahan-that-had-natural-disaster-by-district-in-kendari-municipality--2024.html?year=2024>



Kecamatan dengan jumlah kelurahan terdampak banjir terbesar adalah Kecamatan Puuwatu dengan 6 kelurahan, sedangkan jumlah kelurahan terdampak tanah longsor tertinggi terdapat di Kecamatan Kendari Barat dengan 8 kelurahan.

Selain bencana alam, di Kota Kendari juga terjadi bencana non alam seperti kebakaran, Berdasarkan data dari inas Pemadam Kebakaran (Damkar) Kota Kendari mencatat sepanjang periode Januari hingga Desember 2024 telah terjadi sebanyak 106 kasus kebakaran di Kota Kendari, rata-rata disebabkan oleh korsleting arus listrik sebanyak 55 kasus. Kemudian untuk kasus kebakaran lahan yang terjadi di Kota Kendari terdapat sebanyak 23 kasus, kebakaran akibat Bahan Bakar Minyak atau BBM dan sebagainya sebanyak 18 kasus, dan 1 kasus unsur kesengajaan, dan sebanyak 9 kasus tidak diketahui penyebabnya. Sebaran kebakaran yang terjadi di wilayah Kota Kendari terdapat di Kecamatan Kadia yang mendominasi dengan total kasus sebanyak 21 kasus, kemudian Kecamatan Baruga 17 kasus, Kecamatan Kambu 16 kasus, Kecamatan Puuwatu 14 kasus, dan Kecamatan Mandonga 11 kasus, Kecamatan Poasia 10 Kasus, Kecamatan Wua-Wua 7 kasus, Kecamatan Kendari 5 kasus, Kecamatan Kendari Barat 3 kasus, Kecamatan Abeli 2 kasus, dan Kecamatan Nambo tanpa kasus kebakaran.⁴⁵

Bencana alam yang sering terjadi dan kerugian yang besar membuat pentingnya penguatan kapasitas dalam menghadapi bencana menjadi semakin mendesak. Kerusakan

⁴⁵ <https://sultra.antaranews.com/berita/488162/damkar-catat-selama-2024-terjadi-106-kasus-kebakaran-di-kendari>, diakses pada tanggal 15 Oktober 2025



dan kerugian dari bencana melibatkan aspek fisik, ekonomi, dan sosial. Untuk mengurangi dampaknya, diperlukan langkah-langkah bersama untuk memperkuat ketahanan fisik, ekonomi, dan sosial dengan menggunakan teknologi, pengetahuan, informasi, dan sumberdaya manusia. Upaya ini terfokus pada persiapan sebelum bencana, tanggap darurat saat bencana terjadi, dan proses pemulihan pasca bencana.

Sejalan dengan hal tersebut, Pembentukan produk hukum baik undang-undang maupun peraturan daerah sangat dipengaruhi oleh kondisi. Keadan sosial dan Kebutuhan masyarakat yang terus berkembang. Peraturan daerah yang baik harus mampu menyelesaikan permasalahan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian maka peraturan daerah tersebut dapat dilaksanakan untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul ditengah masyarakat.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

1. Kajian Atas Implikasi Penerapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana

Bahwa ugrensi pembentukan Peraturan Daerah adalah sebagai instrument pengaturan peraturan perundang-undangan dalam rangka pelaksanaan pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan serta menampung kondisi kekhususan daerah⁴⁶. Berdasarkan pertimbangan diatas, keberadaan

⁴⁶ Lihat Pasal 14 UU No 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan



Peraturan Daerah mencakup dua dimensi, *Pertama*, keharusan formil yakni berkenaan dengan fungsi peraturan daerah sebagai dasar hukum pelaksanaan urusan pemerintahan pada masing-masing daerah otonom berdasarkan perundang-undangan dan *Kedua* adalah media untuk (salah satunya) mengakomodir kondisi sosiologis dimasing-masing daerah untuk mendapatkan pengaturan lebih lanjut dalam pelaksanaan pemerintahan daerah.

Kajian atas implikasi penerapan sistem baru tersebut berisikan gambaran tentang dampak ketika peraturan daerah tersebut diberlakukan. Kerangka analisisnya adalah dengan menilai rencana ruang lingkup pengaturan dan mencocokkannya dengan aspek mendasar yang melatarbelakangi pembentukan peraturan daerah. Keadaan yang melatar belakangi rencana pembentukan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari antara lain adalah adanya kesadaran atas pentingnya payung hukum untuk mendukung dan mendesain sistem penyelenggaraan kebijakan kebcencanaan. Implikasi dari pemberlakuan peraturan daerah ini adalah adanya kepastian hukum bagi penyelenggaraan kebijakan kebcencanaan di Kota Kendari.

Keberadaan Peraturan Daerah ini akan menjadi dasar legitimasi tentang Penyelenggaraan ijakan kebcencanaan di Kota Kendari. Secara toeritik, model perbaikan kondisi faktual dengan instrumen peraturan perundang-undangan ini menegaskan konsep *law as a tools of sosial engineering* atau hukum sebagai alat untuk merekayasa kondisi sosial. Artinya dengan kehadiran peraturan daerah ini diharapkan akan ada perbaikan secara sistematis melalui norma hukum



untuk keadaan-keadaan urgensial yang melandasi terbentuknya Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari.

Apabila ditelaah melalui pendekatan Regulatory Impact Analysis (RIA), maka rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari memiliki dasar pembentukan yang dapat dipertanggungjawabkan secara logis dan empiris. Pada tahap identifikasi masalah (problem identification), diketahui bahwa Kota Kendari memiliki tingkat kerentanan yang tinggi terhadap berbagai jenis bencana alam seperti banjir, tanah longsor, dan kebakaran permukiman. Namun demikian, hingga saat ini belum tersedia perangkat hukum daerah yang secara komprehensif mengatur tata kelola penyelenggaraan penanggulangan bencana, mulai dari upaya pencegahan, mitigasi, tanggap darurat, hingga pemulihan pascabencana.

Selanjutnya, dalam tahap perumusan tujuan kebijakan (policy objective), rancangan peraturan ini diarahkan untuk memperkuat efektivitas koordinasi lintas sektor, meningkatkan kapasitas kelembagaan penanggulangan bencana, serta menjamin perlindungan dan keselamatan masyarakat secara lebih optimal.

Melalui tahapan analisis dampak (impact analysis), diharapkan regulasi ini mampu memberikan pengaruh positif berupa peningkatan kesiapsiagaan masyarakat terhadap risiko bencana, efisiensi dalam penggunaan sumber daya keuangan daerah, serta terwujudnya sistem manajemen dan informasi penyelenggaraan penanggulangan bencana yang terintegrasi dan berbasis data. Sementara dari



sisi analisis biaya dan manfaat (cost-benefit analysis), hasil kajian menunjukkan bahwa manfaat sosial, ekonomi, dan lingkungan yang dihasilkan jauh lebih besar dibandingkan dengan biaya implementasinya.

Dengan demikian, penerapan metode RIA dalam penyusunan regulasi ini memberikan landasan akademik yang kuat bahwa pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kota Kendari bukan hanya sebatas pemenuhan ketentuan formal perundang-undangan, melainkan merupakan kebutuhan strategis dan substantif guna membangun sistem tata kelola penyelenggaraan penanggulangan bencana yang responsif, adaptif, dan berkelanjutan di tingkat daerah.

2. Aspek Terhadap Beban Keuangan Negara

Pada aspek beban keuangan negara, analisisnya dapat dimulai dengan mengkaji terlebih dahulu desain yuridis pelaksanaan pemerintahan daerah. Acuannya adalah dengan merujuk pada Undang-Undang No 33 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Pada uraian konsideran ketentuan *aquo* dijelaskan bahwa:

“Bahwa untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan berdasarkan kewenangan Pemerintah Pusat, Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan, perlu diatur perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas susunan pemerintahan⁴⁷.

⁴⁷ Lihat Konsideran menimbang UU No 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.



Dengan demikian, *In Casu*, dalam hal pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari, terlebih dulu dilihat apakah obyek pengaturan pada peraturan daerah tersebut terkategori sebagai urusan pemerintahan daerah yang muncul sebagai implikasi asas otonomi atau tidak. Merujuk pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Penanggulangan bencana dipandang sebagai bagian urusan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat. Masalah bencana salah satu urusan wajib daerah.

Tahap selanjutnya adalah mengidentifikasi aspek beban pendanaan dari penyelenggaraan urusan penyelenggaraan penanggulangan bencana ini. Perspektif awal analisisnya dimulai dengan mengkaji apa yang dimaksud dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah.

Undang-Undang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah didanai dari dan atas beban APBD⁴⁸. Artinya, apabila dikaitkan dengan pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Pemerintahan Daerah maka seyogyanya penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari didanai melalui APBD.

Sehubungan dengan itu, maka sesuai ketentuan Lampiran II Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan

⁴⁸ Lihat Pasal 282 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.



Produk Hukum Daerah yang menguraikan bahwa uraian yang termuat pada sub bab II pada Kajian Teoritik adalah terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara. Frasa “keuangan negara” yang dimaksud tentu adalah berkenaan dengan besaran APBN dan dana perimbangan tersebut. Lebih jelas diuraikan pada pasal 1 angka 19 bahwa dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi⁴⁹.

Pasal 60 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menegaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana secara memadai. Selain itu, undang-undang tersebut mengatur mengenai dana darurat atau dana siap pakai yang digunakan untuk penanganan bencana secara cepat, tepat, efektif, dan terkoordinasi. Ketentuan ini menunjukkan pentingnya kesiapsiagaan fiskal dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai bagian dari tanggung jawab negara terhadap keselamatan warga negara.

Selanjutnya, pembiayaan penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang salah satu komponennya berasal dari dana perimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 285 ayat (2) huruf (a) angka

⁴⁹ Lihat Pasal 1 angka 19 UU No 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.



(1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Keterkaitan ini diperkuat oleh ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yang mengatur bahwa hubungan keuangan pusat dan daerah didasarkan pada pembagian keuangan yang adil, proporsional, dan transparan sesuai dengan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan. Dalam konteks penyelenggaraan penanggulangan bencana, pengaturan tersebut memberikan landasan hukum bagi pemerintah daerah untuk memanfaatkan dana perimbangan dalam rangka mendanai kegiatan mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan rehabilitasi bencana.

Dengan demikian, pengaturan keuangan daerah yang bersumber dari UU No. 33 Tahun 2004 menjadi instrumen penting dalam menjamin ketersediaan anggaran yang memadai bagi pelaksanaan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana. Hal ini sekaligus mencerminkan sinergi antara kebijakan fiskal nasional dan otonomi daerah dalam rangka mewujudkan tata kelola penyelenggaraan penanggulangan bencana yang efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.



BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

A. Evaluasi Kondisi Hukum dan Statusnya

Lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang diikuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tentang Penyelenggaraan 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. Dengan demikian harus jelas ruang lingkup tentang UU Penanggulangan Bencana. 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) UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana 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:

a. jumlah korban;



- b. kerugian harta benda;
- c. kerusakan prasarana dan sarana; dan
- d. cakupan luas wilayah yang terkena dampak bencana serta dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.

Tugas dan fungsi BNPB untuk mengkoordinasikan kegiatan PB 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 demikian hubungan fungsional unsur pengarah BNPB dan BPBD tidak ada/belum optimal.

Pasal 33 UU Nomor 24 Tahun 2007 menyatakan bahwa penyelenggaraan Penanggulangan Bencana terdiri dari 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.

B. Analisis Keterkaitan Peraturan Tentang Penanggulangan Bencana

Undang-Undang Dasar 1945 telah menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut, maka segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum.



Dalam menyusun suatu Naskah Akademik yang menjadi dasar perancangan dan perumusan norma hukum suatu Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk, Salah satu aspek penting yang harus dilakukan adalah evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait.

Prinsip-prinsip Hukum Umum yang berlaku haruslah diperhatikan dalam rangka penyusunan peraturan perundang-undangan. Salah satu prinsip yang dikenal yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dijadikan sebagai landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau yang berada di bawahnya (*lex superior derogat legi inferiori*). Dengan mendasarkan pada prinsip tersebut maka materi muatan atau isi dari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan materi muatan atau isi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Prinsip dasar ini menjadi landasan pula dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Identifikasi awal terhadap hukum positif (dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang berada di atas peraturan daerah) yang berkaitan dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana wajib dilakukan. Dengan adanya identifikasi yang demikian ini diharapkan dapat dilakukan upaya harmonisasi dan sinkronisasi secara penuh terhadap rancangan peraturan daerah yang disusun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang mengatur baik secara langsung ataupun secara tidak langsung tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana.



1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 pada Alinea ke-IV menyatakan “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia...”

Sebagai negara yang memiliki ragam adat istiadat dan budaya, Indonesia juga memiliki kekayaan alam yang luar biasa. Indonesia dikenal sebagai salah satu negara penghasil minyak dunia dan sebagai negara yang memiliki kekayaan alam berupa mineral dan batu bara yang berlimpah. Namun, dari beberapa kelebihan alam tersebut, Indonesia juga dikenal sebagai negara yang berada dalam posisi rawan bencana (*hazard zone*), hal ini merupakan dampak negatif dari kekayaan alam yang dimiliki Indonesia.

Mengacu pada kondisi sebagaimana disebutkan diatas maka sebagai negara hukum tentunya diperlukan sebuah sistem hukum yang dapat memberikan jaminan bagi masyarakatnya untuk mendapatkan perlindungan dari pemerintah terhadap berbagai ancaman bencana alam yang sewaktu-waktu dapat terjadi.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Lahirnya Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2007 tetang Penanggulangan Bencana, Pola penanggulangan bencana mendapatkan bentuk baru yang mendukung



pengembangan sistem penanggulangan bencana pemerintah pusat maupun daerah. Sehingga bencana merupakan rangkaian kejadian yang dapat mengancam kehidupan masyarakat.

Beberapa ketentuan dalam UU No 24 Tahun 2007 tentang Penganggulangan Bencana yang terkait dengan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana dan urgen untuk dikemukakan dalam tulisan ini antara lain:

a. Pasal 1

Pasal 1 ayat (1), 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.

Dalam Undang-Undang ini juga mengklasifikasikan bencana di wilayah negara Indonesia berdasarkan penyebabnya berupa bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial. Pasal 1 ayat (2) 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. Pasal 1 Ayat (3) Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit. Pasal 1 Ayat



(4) Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan teror.

b. Pasal 4

Adapun penanggulangan bencana bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, resiko, dan dampak bencana. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4, 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.

Sehingga dalam rangka penanggulangan bencana daerah, pemerintah daerah perlu memperhatikan tujuan Penanggulangan bencana seperti yang telah disebutkan di atas.



c. Pasal 5

Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

d. Pasal 8

Tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi :

- a) penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar kelayakan minimum.
- b) perlindungan masyarakat dari dampak bencana
- c) pengurangan resiko bencana dan pemaduan pengurangan resiko bencana dengan program pembangunan dan
- d) pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang memadai.

e. Pasal 9

Wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan 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.
- f. Pasal 18
- (1) Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah.
 - (2) Badan Penanggulangan Bencana Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a) badan pada tingkat provinsi dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah gubernur atau setingkat eselon Ib; dan
 - b) badan pada tingkat kabupaten/kota dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah bupati/walikota atau setingkat eselon IIa.
- g. Pasal 19
- (1) Badan Penanggulangan Bencana Daerah terdiri atas unsur:
 - a) pengarah penanggulangan bencana; dan
 - b) pelaksana penanggulangan bencana.
 - (2) Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui koordinasi dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana.



h. Pasal 20

Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai fungsi:

- a) perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien; serta
- b) pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

i. Pasal 21

Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai tugas:

- a) menetapkan pedoman dan pengarahannya 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;
- b) menetapkan standardisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;
- c) menyusun, menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana;
- d) menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;
- e) melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya;
- f) melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada kepala daerah setiap sebulan sekali



- dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- g) mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang;
 - h) mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan
 - i) melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.
- j. Pasal 22
- (1) Unsur pengarah penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) huruf a mempunyai fungsi:
 - a) menyusun konsep pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana daerah;
 - b) memantau; dan
 - c) mengevaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah.
 - (2) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a) pejabat pemerintah daerah terkait; dan
 - b) anggota masyarakat profesional dan ahli.
 - (3) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dipilih melalui uji kepatutan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- k. Pasal 23
- (1) Pembentukan unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal



19 ayat (1) huruf b merupakan kewenangan pemerintah daerah.

(2) Unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai fungsi:

- a) koordinasi;
- b) komando; dan
- c) pelaksana dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya.

(3) Keanggotaan unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas tenaga profesional dan ahli.

l. Pasal 24

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2), unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah mempunyai tugas secara terintegrasi yang meliputi:

- a) prabencana;
- b) saat tanggap darurat; dan
- c) pascabencana.

m. Pasal 25

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

Meskipun secara umum Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penganggulangan Bencana telah mengatur aspek-aspek yang terkait dengan Penanggulangan Bencana, namun di tingkat daerah masih banyak kelemahan-kelemahannya, antara lain:



- 1) Pada prinsipnya penanggulangan bencana merupakan urusan pemerintah, masyarakat, dan swasta, namun belum optimalnya peran swasta dalam hal ini, sebagai akibat belum adanya sistem informasi yang lengkap tentang penanggulangan bencana terutama dalam masalah pendanaan. Tata kelola keuangan dalam penanggulangan bencana perlu diperbaiki. Untuk itu sangat diperlukan peraturan bupati yang mengharuskan adanya alokasi anggaran untuk penanggulangan bencana dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).
- 2) Masih adanya kesulitan dan kelemahan dalam koordinasi dan sinkronisasi program dan kegiatan penanggulangan bencana antara Kementerian/Lembaga, dan Dinas SKPD di daerah. Oleh karena itu, perlu evaluasi dalam bidang kelembagaan penanggulangan bencana.
- 3) Konsep Sistem penanggulangan bencana secara nasional perlu diimplementasi secara lebih baik terutama yang menyangkut Analisis Risiko Lingkungan selain Analisis Mengenai Dampak Lingkungan pada Wilayah Strategis, Wilayah Pengembangan Ekonomi, dan Wilayah Rawan Bencana secara berkelanjutan.

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Variabel bencana menjadi salah satu poin yang sangat penting di dalam substansi pengaturan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam konsideran undang-undang ini khususnya pada huruf e berbunyi “bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga



diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan”.

Pasal 6 Ayat (1) huruf a dijelaskan juga bahwa “penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana”.

Bencana alam maupun nonalam, sangat mungkin berpengaruh terhadap tata ruang wilayah yang sudah ditetapkan, baik oleh Pemerintah maupun pemerintah daerah. Oleh karena itu, Penanggulangan Bencana mempunyai keterkaitan langsung dengan UU Penataan Ruang, 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.

Dengan demikian, dalam melakukan penataan ruang termasuk di daerah harus memperhatikan konteks penyelenggaraan penanggulangan bencana. Oleh karena itu, peraturan di tingkat daerah sangat diperlukan dalam rangka menjaga amanat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Selain itu agar penataan ruang yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah harus berbasis mitigasi bencana dan memperhatikan tingkat kerawanan bencana.



4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain. Kelestarian lingkungan hidup juga merupakan salah satu asas penanggulangan bencana, sehingga penyelenggaraan penanggulangan bencana harus dilaksanakan sesuai dengan aspek kelestarian lingkungan hidup, bahwa semua materi muatan ketentuan dalam penanggulangan bencana harus mencerminkan kelestarian lingkungan hidup.

Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan Nusantara. Perlindungan lingkungan hidup tersebut harus dilakukan secara terencana atas pengendalian dan pengawasan pemanfaatan sumber daya untuk menjamin kelangsungan kehidupan generasi sekarang dan untuk generasi yang akan datang, melalui pemulihan, peningkatan ketersediaan dan fungsi lingkungan hidup serta pencegahan dari kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup.



Pasal 1 Angka (1) menyatakan bahwa Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Selanjutnya pada Pasal 1 Angka (2), 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.

Indonesia juga berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati. Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial. Oleh karena itu pemerintah daerah dan seluruh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan perlu melakukan pengendalian pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan



hidup atas pemanfaatan sumber daya alam meliputi pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, serta pemulihan ketersediaan dan fungsi lingkungan hidup.

Pasal 13 menyebutkan bahwa:

- (1) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.
- (2) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pencegahan;
 - b. penanggulangan; dan
 - c. pemulihan.
- (3) Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.

Selanjutnya pemerintah daerah dalam melakukan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi pencegahan, dalam pasal 15 menyebutkan bahwa:

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat KLHS untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.



(2) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melaksanakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ke dalam penyusunan atau evaluasi:

- a. rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya, rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) nasional, provinsi, dan kabupaten/kota; dan
- b. kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup.

Ketentuan ini merupakan kewajiban pemerintah daerah membuat dan memasukan kajian lingkungan hidup strategis dalam rencana tata ruang wilayah, rencana pembangunan jangka Panjang, rencana pembangunan jangka menengah, guna untuk memastikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah atau kebijakan, rencana dan program.

Selain itu, untuk melestarikan lingkungan hidup maka diperlukan pencegahan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Pencegahan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib dilaksanakan oleh pemerintah daerah melalui kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup. Dalam pelaksanaan kegiatan dan program tersebut, pemerintah daerah dan DPRD wajib menganggarkan anggaran kegiatan dan program dalam APBD yang memadai termaksud juga anggaran pemulihan kondisi lingkungan



hidup yang kualitasnya telah mengalami pencemaran dan/atau kerusakan karena terjadi bencana. Hal ini telah diatur dalam Pasal 45 dan pasal 46 undang-undang ini.

Pasal 45 menyebutkan bahwa Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia serta pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah wajib mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiayai:

- a. kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; dan
- b. program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup.

Selanjutnya dalam Pasal 46 menyebutkan bahwa dalam rangka pemulihan kondisi lingkungan hidup yang kualitasnya telah mengalami pencemaran dan/atau kerusakan pada saat undang-undang ini ditetapkan, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran untuk pemulihan lingkungan hidup.

Selain kewajiban pemerintah daerah dan DPRD diatas, pada Pasal 67 menyebutkan bahwa Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Kemudian Pasal 68 menyebutkan bahwa Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban:

- a. memberikan informasi yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara benar, akurat, terbuka, dan tepat waktu;
- b. menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup; dan
- c. menaati ketentuan tentang baku mutu lingkungan hidup dan/atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.



Ketentuan diatas merupakan kewajiban bagi masyarakat dan pelaku usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta wajib melakukan pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Bagi pelaku usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib memberikan informasi yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara benar, akurat, terbuka, dan tepat waktu; menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup; dan menaati ketentuan tentang baku mutu lingkungan hidup dan/atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.

Bencana alam dapat menurunkan kualitas lingkungan hidup dan mengancam kelangsungan perikehidupan manusia. Oleh karena itu, pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana harus turut memberikan kepastian hukum dalam perlindungan ekosistem.

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Beberapa Kali Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa: Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan



Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya dalam butir 5 dan 6 disebutkan bahwa: Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Terkait dengan pengaturan mengenai penyelenggaraan urusan pemerintahan terkait dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikemukakan yaitu sebagai berikut:

a. 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.

b. Pasal 10

- (1) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi:
 - a. politik luar negeri;
 - b. pertahanan;
 - c. keamanan;
 - d. yustisi;
 - e. moneter dan fiskal nasional; dan
 - f. agama.
- (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat:
 - a. melaksanakan sendiri; atau
 - b. melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

c. Pasal 11

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud 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.

d. 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;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;



- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. penanaman modal;
 - m. kepemudaan dan olah raga;
 - n. statistik;
 - o. persandian;
 - p. kebudayaan;
 - q. perpustakaan; dan
 - r. 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.

Terkait dengan Pasal ini, selanjutnya dalam lampiran Undang-Undang No 23 Tahun 2014 urusan pemerintahan bidang ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, terdiri atas 3 sub urusan yaitu:

- a. ketenteraman dan ketertiban umum;
- b. bencana; dan
- c. kebakaran.

Sub urusan pemerintahan terkait bencana, Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan penanggulangan bencana kabupaten/kota. Sedangkan untuk sub urusan kebakaran, kewenangannya adalah:



- 1) Pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelamatan, dan penanganan bahan berbahaya dan beracun, kebakaran dalam Daerah kabupaten/kota.
- 2) Inspeksi peralatan proteksi kebakaran.
- 3) Investigasi kejadian kebakaran.
- 4) Pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran.

Pemerintah Daerah dalam merealisasikan otonomi daerah menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut diberi kewenangan untuk menetapkan berbagai peraturan daerah. Dalam pasal 22 ayat 1 dan 2 UU No. 23/2014 dinyatakan bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan daerah dalam melaksanakan tugas pembantuan di daerahnya. Kemudian pada BAB IX Pasal 236 ayat (2) dinyatakan bahwa Peraturan Daerah dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Sedangkan pada pasal 237 ayat (1) disebutkan asas pembentukan dan materi Perda berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Peraturan daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana mempunyai keterkaitan erat dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. penanggulangan bencana masuk menjadi sub urusan dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat. Keterkaitan Peraturan daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana dengan UU Pemerintahan Daerah 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.

6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana ini dibentuk dalam melaksanakan ketentuan Pasal 50 ayat (2), Pasal 58 ayat (2), dan Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Berdasarkan ketentuan tersebut pemerintah perlu mengatur penyelenggaraan penanggulangan bencana. Pasal 1 angka 1 dan 2 menyebutkan bahwa:

- (1) 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.
- (2) Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.

Selanjutnya, Pasal 3 menyebutkan bahwa Penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi tahap pra bencana, saat tanggap darurat, dan paska bencana.



Pasal 4 bahwa Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pra bencana meliputi :

- (a) dalam situasi tidak terjadi bencana, dan
- (b) dalam situasi terdapat potensi bencana.

Pasal 6. ayat (5) menyebutkan bahwa Rencana penanggulangan bencana ditetapkan oleh pemerintah daerah sesuai kewenangannya untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan pada ayat (6) ditinjau secara berkala setiap dua tahun atau sewaktu-waktu apabila terjadi bencana.

Pasal 12 ayat (1), bahwa Setiap kegiatan pembangunan yang mempunyai resiko tinggi menimbulkan bencana wajib dilengkapi dengan analisa-analisa resiko bencana.

Pasal 21 menyebutkan bahwa:

- (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
 - f. 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 menyebutkan bahwa Pada saat status keadaan darurat bencana ditetapkan BPPD mempunyai kemudahan akses di bidang :

- (a) pengerahan sumberdaya 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.

Pasal 55, bahwa Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pascabencana terdiri atas:

- a. rehabilitasi; dan
- b. rekonstruksi.

Pasal 91 menyebutkan bahwa Pemantauan penyelenggaraan penanggulangan bencana diperlukan sebagai upaya untuk memantau secara terus menerus terhadap proses pelaksanaan penyelenggaraan penanggulangan bencana. Selanjutnya Pasal 92 menyebutkan bahwa Pemantauan penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91, dilakukan oleh unsur pengarah beserta unsur pelaksana BNPB dan/atau BPBD dan dapat melibatkan lembaga perencanaan pembangunan nasional dan daerah, sebagai bahan evaluasi menyeluruh dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Pasal 93 menyatakan bahwa:



- (1) Penyusunan laporan penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan oleh unsur pengarah dan unsur pelaksana BNPB dan/atau BPBD.
- (2) Laporan penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk memverifikasi perencanaan program BNPB dan/atau BPBD.

Pasal 94 menyatakan bahwa:

- (1) Evaluasi penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan dalam rangka pencapaian standar minimum dan peningkatan kinerja penanggulangan bencana.
- (2) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh unsur pengarah BNPB untuk penanganan bencana tingkat nasional dan unsur pengarah BPBD untuk penanganan bencana tingkat daerah.

Pasal 95 menyatakan bahwa:

- (1) Dalam hal bantuan untuk penanggulangan bencana berasal dari negara asing, BNPB wajib berkonsultasi dan berkoordinasi dengan Departemen Luar Negeri.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana dibentuk dalam melaksanakan ketentuan Pasal 63 dan Pasal 69 ayat

- (4) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang



Penanggulangan Bencana. Berdasarkan ketentuan tersebut pemerintah perlu mengatur mengenai pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana.

Pasal 2 menyatakan bahwa Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana ditujukan untuk mendukung upaya penanggulangan bencana secara daya guna, berhasil guna dan dapat dipertanggungjawabkan. Selanjutnya pada Pasal 4 bahwa:

- (1) Dana penanggulangan bencana menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah dan
- (2) dana tersebut berasal dari APBN, APBD, dan/atau Masyarakat.

Pasal 9 ayat (1) menyatakan bahwa Setiap pengumpulan dana penanggulangan bencana, wajib mendapat izin dari instansi/lembaga yang berwenang dan ayat (2) salinan izin tersebut disampaikan kepada BPBD.

8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional Dan Lembaga Asing Non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional Dan Lembaga Asing Non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana dibentuk dalam melaksanakan ketentuan pasal 30 ayat (3) Undang-undang 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Berdasarkan ketentuan tersebut pemerintah perlu mengatur mengenai peran serta lembaga Internasional dan lembaga asing non pemerintah dalam penanggulangan bencana.

Beberapa ketentuan dalam PP ini yang perlu dikemukakan di sini adalah:



a. 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.

b. Pasal 3

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

c. Pasal 4

Kepala BNPB berwenang menentukan peran serta lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dalam penanggulangan bencana.

d. 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 (2) 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 nonpemerintahan dikoordinasikan oleh BNPB dengan melibatkan instansi yang bertanggungjawab dalam bidang luar negeri.

e. Pasal 6

- (1) Rencana kerja sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (1) huruf c disusun secara bersama-sama antara BNPB dan lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintahan dan dapat melibatkan instansi/lembaga terkait.

- (2) Penyusunan rencana kerja sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (1) huruf c yang dilakukan antara instansi/lembaga terkait dan lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintah dikoordinasikan oleh BNPB.

f. Pasal 7

Pelaksanaan nota kesepahaman dan rencana kerja sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 dan pasal 6 dikoordinasikan oleh BNPB.

9. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu

Dalam melaksanakan penanggulangan bencana di daerah, Badan Nasional Penanggulangan Bencana diberi kewenangan untuk melakukan penyelenggaraan



penanggulangan bencana pada keadaan tertentu, di mana status keadaan darurat bencana belum ditetapkan atau status keadaan darurat bencana telah berakhir dan/atau tidak diperpanjang. Namun diperlukan atau masih diperlukan tindakan guna mengurangi risiko bencana dan dampak yang lebih luas. Sehingga Pemerintah menetapkan Peraturan Presiden Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu sebagai dasar pelaksanaan kewenangan. Hal ini sesuai dengan pengertian Keadaan Darurat yang diatur dalam Pasal 1 Angka (1) yang menyebutkan bahwa, “Keadaan Tertentu adalah suatu keadaan dimana status Keadaan Darurat Bencana belum ditetapkan atau status Keadaan Darurat Bencana telah berakhir dan/atau tidak diperpanjang, namun diperlukan atau masih diperlukan tindakan guna mengurangi Risiko Bencana dan dampak yang lebih luas.”

Penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah di tingkat kabupaten/kota pada status darurat bencana, bupati/walikota wajib menetapkan status keadaan darurat bencana sesuai dengan tingkatan bencana berdasarkan rekomendasi dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Pasal 2 Ayat (1) Penentuan status Keadaan Darurat Bencana Dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah Sesuai dengan tingkatan bencana; (2) Penentuan status Keadaan Darurat Bencana Sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk tingkat Nasional ditetapkan oleh Presiden, tingkat daerah Provinsi oleh gubernur, dan *tingkat daerah Kabupaten/kota oleh bupati/wali kota.*

Pada status keadaan darurat, pemerintah daerah melalui kepala daerah yang memiliki kewenangan belum



menetapkan status keadaan darurat bencana, maka Badan Nasional Penanggulangan Bencana berwenang melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan Bencana di daerah berdasarkan hasil keputusan rapat koordinasi antarkementerian/Lembaga.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana dalam penyelenggaraan penanggulangan Bencana di daerah dapat dilakukan jika adanya potensi bencana dengan tingkat ancaman maksimum, dan telah terjadi evakuasi/penyelamatan/pengungsian atau gangguan fungsi pelayanan umum yang berdampak luas terhadap kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Selain itu dalam pelaksanaan, Badan Nasional Penanggulangan Bencana mendapatkan kemudahan akses dalam penanganan darurat bencana yang dilakukan sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Pasal 3 menyatakan bahwa:

- (1) Dalam Keadaan Tertentu, Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana dapat melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan Bencana termasuk kemudahan akses dalam penanganan darurat bencana sampai batas waktu tertentu, setelah mendapatkan keputusan dalam rapat koordinasi antarkementerian/ lembaga yang dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator yang membidangi koordinasi penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- (2) Penyelenggaraan penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan pada kondisi:



- a. adanya potensi Bencana dengan tingkat ancaman maksimum; dan
 - b. telah terjadi evakuasi/penyelamatan/pengungsian atau gangguan fungsi pelayanan umum yang berdampak luas terhadap kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat.
- (3) Pelaksanaan penyelenggaraan penanggulangan Bencana termasuk kemudahan akses dalam penanganan darurat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai kondisi dan tata cara pelaksanaan penyelenggaraan penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), diatur dalam pedoman yang ditetapkan oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penyiapan Sarana dan Prasarana dalam Penanggulangan Bencana

Secara geografis Indonesia merupakan daerah rawan bencana baik yang disebabkan oleh alam maupun ulah manusia yang berpotensi menimbulkan korban jiwa, pengungsian, kerugian harta benda, dan kerugian dalam bentuk lain yang tidak ternilai, sehingga diperlukan penyelenggaraan penanggulangan bencana, salah satunya dengan penyiapan sarana dan prasarana dalam penanggulangan bencana untuk mempermudah upaya penanggulangan bencana tersebut dari tahapan pencegahan, mengatasi dan menanggulangi bencana. Hal ini disebutkan dalam Pasal 1 angka (2) bahwa, Sarana dan



Prasarana penanggulangan bencana adalah alat yang dipakai untuk mempermudah pekerjaan, pencapaian maksud dan tujuan, serta upaya yang digunakan untuk mencegah, mengatasi, dan menanggulangi bencana.

Pasal 2 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah menyiapkan sarana dan prasarana dalam penanggulangan bencana di daerah dalam upaya mencegah, mengatasi dan menanggulangi terjadinya bencana di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 2 di atas merupakan kewajiban pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah melalui penyediaan sarana dan prasarana dalam melaksanakan upaya pencegahan, mengatasi dan menanggulangi bencana di daerah. Selanjutnya, sarana dan prasarana yang wajib disiapkan pemerintah daerah tersebut terbagi atas sarana dan prasarana umum serta sarana dan prasarana khusus sebagaimana dirinci dalam Pasal 3 bahwa:

- (1) Sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 meliputi:
 - a. sarana dan prasarana umum; dan
 - b. sarana dan prasarana khusus.
- (2) Sarana dan prasarana umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:
 - a. peralatan peringatan dini (*early warning system*) sesuai kondisi dan kemampuan daerah;
 - b. posko Bencana beserta perlengkapan pendukung seperti peta lokasi bencana, alat komunikasi, tenda darurat, genset (alat penerangan), kantong-kantong mayat dan lain-lain;



- c. kendaraan operasional sesuai dengan kondisi daerah;
 - d. peta rawan bencana;
 - e. rute dan lokasi evakuasi pengungsi;
 - f. prosedur tetap (Protap) penanggulangan bencana;
 - g. dapur umum berikut kelengkapan logistiknya;
 - h. pos kesehatan dengan tenaga medis dan obat-obatan;
 - i. tenda-tenda darurat untuk penampungan dan evakuasi pengungsi, penyiapan *valbed* serta penyiapan tandu dan alat perlengkapan lainnya;
 - j. sarana air bersih dan sarana sanitasi/MCK di tempat evakuasi pengungsi dengan memisahkan sarana sanitasi/MCK untuk laki-laki dan perempuan;
 - k. peralatan pendataan bagi korban jiwa akibat bencana (meninggal dan luka-luka, pengungsi, bangunan masyarakat, Pemerintah dan Swasta); dan
 - l. lokasi sementara bagi pengungsi.
- (3) Sarana dan prasarana khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
- a. media center sebagai pusat informasi yang mudah diakses dan dijangkau oleh masyarakat;
 - b. juru bicara resmi/penghubung yang bertugas untuk menginformasikan kejadian bencana kepada instansi yang memerlukan di pusat maupun di daerah, media massa dan masyarakat;
 - c. rumah sakit lapangan beserta dukungan alat kelengkapan kesehatan;



- d. *trauma centre* oleh pemerintah daerah ataupun lembaga masyarakat peduli bencana yang berfungsi untuk memulihkan kondisi psikologis masyarakat korban bencana;
- e. alat transportasi daerah dalam penanggulangan bencana; dan
- f. lokasi kuburan massal bagi korban yang meninggal.

Selanjutnya kewenangan kepala daerah terkait penunjukkan dalam Pasal 5 menyebutkan bahwa Bupati/Walikota menunjuk instansi/perangkat daerah yang bertanggung jawab untuk mengoperasikan penggunaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana bencana di Kabupaten/Kota.

Bupati/walikota sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan daerah, berwenang menunjuk satuan kerja perangkat daerah untuk mengoperasikan penggunaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana bencana.

Pasal 6 Ayat (2) bahwa Bupati/Walikota bertanggung jawab menerima dan mengendalikan segala bentuk/jenis bantuan sarana dan prasarana bencana yang diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota. Segala bentuk/jenis bantuan sarana dan prasarana bencana yang diserahkan kepada pemerintah daerah, bupati bertanggung jawab menerima dan berwenang mengendalikan bantuan tersebut.

Pasal 9 bahwa Biaya pelaksanaan penyiapan sarana dan prasarana dalam penanggulangan bencana dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja



Daerah (APBD) Kabupaten/Kota. Segala bentuk pembiayaan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah, dialokasikan dalam anggaran pendapatan belanja daerah.

11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Kewaspadaan Dini Masyarakat Di Daerah

Salah satu tujuan pembentukan peraturan Menteri ini adalah untuk mendorong terciptanya stabilitas keamanan dan terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan di daerah serta mengantisipasi berbagai bentuk ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan. Terkait hal tersebut, maka diperlukan peningkatan kewaspadaan dini pemerintah daerah. Dalam Pasal 1 Ayat (1) peraturan menteri ini menyebutkan bahwa, kewaspadaan Dini adalah serangkaian upaya/tindakan untuk menangkal segala potensi ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan dengan meningkatkan pendeteksian dan pencegahan dini. Hal ini terkait dengan penyelenggaraan Penanggulangan bencana adalah, pada saat situasi yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat, maka diperlukan tindakan peningkatan dan pendeteksian dan pencegahan dini oleh pemerintah daerah dan masyarakat, meliputi, pendeteksian, pengidentifikasian, menilai, menganalisis, menafsirkan, dan menyajikan informasi dalam rangka memberikan peringatan dini.

Pasal 4 menyatakan bahwa Kewaspadaan Dini di Daerah dilakukan oleh:

- a. Pemerintah Daerah; dan
- b. Masyarakat.



Dalam rangka penyelenggaraan kewaspadaan dini di daerah, kepala daerah, gubernur dan bupati mempunyai tugas dan tanggung jawab. Kewaspadaan Dini lintas daerah kabupaten/kota. Pelaksanaan di Kabupaten/kota, meliputi:

- a) membina dan memelihara ketentraman serta ketertiban masyarakat untuk menjaga stabilitas di daerah kabupaten/kota;
- b) mengoordinasikan Perangkat Daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan Kewaspadaan Dini di daerah kabupaten/kota; dan
- c) mengoordinasikan camat dalam penyelenggaraan Kewaspadaan Dini di kecamatan.

Pasal 6:

- (1) Kewaspadaan Dini di kabupaten/kota menjadi tugas dan tanggung jawab bupati/wali kota.
- (2) Tugas dan tanggung jawab bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. membina dan memelihara ketentraman serta ketertiban masyarakat untuk menjaga stabilitas di daerah kabupaten/kota;
 - b. mengoordinasikan Perangkat Daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan Kewaspadaan Dini di daerah kabupaten/kota; dan
 - c. mengoordinasikan camat dalam penyelenggaraan Kewaspadaan Dini di kecamatan.

Selanjutnya, pelaksanaan penyelenggaraan kewaspadaan dini di daerah kecamatan menjadi tugas dan tanggung jawab camat yaitu membina dan memelihara ketentraman serta ketertiban masyarakat untuk menjaga stabilitas di kecamatan.



12. Peraturan Kepala BNPB Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mengamanatkan untuk melindungi masyarakat dari ancaman bencana. Salah satu strategi untuk mewujudkan hal ini adalah melalui pengembangan desa/kelurahan tangguh terhadap bencana dengan upaya pengurangan risiko bencana berbasis komunitas (PRBBK). Dalam PRBBK, proses pengelolaan risiko bencana melibatkan secara aktif masyarakat dalam mengkaji, menganalisis, menangani, memantau dan mengevaluasi risiko bencana untuk mengurangi kerentanan dan meningkatkan kemampuannya.

Peraturan Kepala BNPB No. 1 Tahun 2012 ini terdiri dari dua bagian besar, yaitu batang tubuh yang terdiri dari 3 pasal dan lampiran. Substansi isi peraturan terdapat dalam lampirannya. Struktur isi pedoman dalam Peraturan Kepala BNPB No. 1 Tahun 2012 meliputi:

- a. Bab I Pendahuluan yang terdiri atas beberapa bagian yaitu: Latar Belakang, Tujuan, Landasan Hukum, Ketentuan Umum, Ruang Lingkup dan Sistematika;
- b. Bab II Kebijakan dan Strategi yang terdiri atas beberapa 2 bagian yaitu Kebijakan dan Strategi;
- c. Bab III Desa/Kelurahan Tangguh Bencana yang terdiri atas beberapa bagian yaitu: Prinsip-prinsip, Kriteria Umum, Peran Pemerintah di Tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan; dan
- d. Bab IV Kegiatan dalam Rangka Mengembangkan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana yang terdiri atas beberapa bagian yaitu: Pengkajian Risiko



Desa/Kelurahan, Perencanaan Penanggulangan Bencana dan Perencanaan Kontinjensi Desa/Kelurahan, Pembentukan Forum Pengurangan Risiko Bencana (PRB) Desa/Kelurahan, Peningkatan Kapasitas Warga dan Aparat dalam PB, Pemaduan PRB ke dalam Rencana Pembangunan Desa/Kelurahan dan Legalisasi, Pelaksanaan PRB di Desa/Kelurahan, dan Pemantauan/Evaluasi dan Pelaporan Program di tingkat Desa/Kelurahan.

e. Bab V Penutup.

Lampiran.

Menurut Peraturan Kepala BNPB No. 1 Tahun 2012, Desa/Kelurahan Tangguh Bencana diartikan sebagai sebuah desa atau kelurahan yang memiliki kemampuan untuk mengenali ancaman di wilayahnya dan mampu mengorganisir sumber daya masyarakat untuk mengurangi kerentanan dan sekaligus meningkatkan kapasitas demi mengurangi risiko bencana. Kemampuan ini diwujudkan dalam perencanaan pembangunan yang mengandung upaya-upaya pencegahan, kesiapsiagaan, pengurangan risiko bencana dan peningkatan kapasitas untuk pemulihan pascabencana. Dalam Destana, masyarakat terlibat aktif dalam mengkaji, menganalisis, menangani, memantau, mengevaluasi dan mengurangi risiko-risiko bencana yang ada di wilayah mereka, terutama dengan memanfaatkan sumber daya lokal demi menjamin keberkelanjutan.

Tujuan khusus pengembangan Destana ini adalah:

- a. Melindungi masyarakat di kawasan rawan bahaya dari dampak-dampak merugikan bencana.



- b. Meningkatkan peran serta masyarakat, khususnya kelompok rentan, dalam pengelolaan sumber daya untuk mengurangi risiko bencana.
- c. Meningkatkan kapasitas kelembagaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya dan pemeliharaan kearifan lokal bagi pengurangan risiko bencana (PRB).
- d. Meningkatkan kapasitas pemerintah dalam memberikan dukungan sumber daya dan teknis bagi PRB.
- e. Meningkatkan kerjasama antara para pemangku kepentingan dalam PRB, pihak pemerintah daerah, lembaga usaha, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi masyarakat, dan kelompok-kelompok lainnya yang peduli.

Komponen-komponen Destana antara lain: (1) Legislasi, (2) Perencanaan, (3) Kelembagaan, (4) Pendanaan, (5) Pengembangan kapasitas, dan (6) Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Strategi untuk mewujudkan Destana antara lain meliputi:

- a. Pelibatan seluruh lapisan masyarakat, terutama mereka yang paling rentan secara fisik, ekonomi, lingkungan, sosial dan keyakinan, termasuk perhatian khusus pada upaya pengarusutamaan gender ke dalam program.
- b. Tekanan khusus pada penggunaan dan pemanfaatan sumber daya mandiri setempat dengan fasilitasi eksternal yang seminimum mungkin.
- c. Membangun sinergi program dengan seluruh pelaku (kementerian/lembaga atau K/L, organisasi sosial, lembaga usaha, dan perguruan tinggi) untuk memberdayakan masyarakat desa/kelurahan.



- d. Dukungan dalam bentuk komitmen kebijakan, sumber daya dan bantuan teknis dari pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota dan pemerintah desa sesuai kebutuhan dan bila dikehendaki masyarakat.
- e. Peningkatan pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan potensi ancaman di desa/kelurahan mereka dan akan kerentanan warga.
- f. Pengurangan kerentanan masyarakat desa/kelurahan untuk mengurangi risiko bencana.
- g. Peningkatan kapasitas masyarakat untuk mengurangi dan beradaptasi dengan risiko bencana.
- h. Penerapan keseluruhan rangkaian manajemen risiko mulai dari identifikasi risiko, pengkajian risiko, penilaian risiko, pencegahan, mitigasi, pengurangan risiko, dan transfer risiko.
- i. Pemaduan upaya-upaya PRB ke dalam pembangunan demi keberlanjutan program.
- j. Pengarusutamaan PRB ke dalam perencanaan program dan kegiatan lembaga/institusi sosial desa/kelurahan, sehingga PRB menjiwai seluruh kegiatan di tingkat masyarakat.

Upaya PRB yang menempatkan warga masyarakat yang tinggal di kawasan rawan bencana sebagai pelaku utama, sebagai subyek yang berpartisipasi dan bukan obyek, akan lebih berkelanjutan dan berdaya guna. Masyarakat yang sudah mencapai tingkat ketangguhan terhadap bencana akan mampu mempertahankan struktur dan fungsi mereka sampai tingkat tertentu bila terkena bencana. Program Destana dikembangkan berdasarkan prinsip-prinsip berikut: (1) Bencana adalah urusan bersama,



(2) Berbasis PRB, (3) Pemenuhan hak masyarakat, (4) Masyarakat menjadi pelaku utama, (5) Dilakukan secara partisipatoris, (6) Mobilisasi sumber daya lokal, (7) Inklusif, (8) Berlandaskan kemanusiaan, (9) Keadilan dan kesetaraan gender, (10) Keberpihakan pada kelompok rentan, (11) Transparansi dan akuntabilitas, (12) Kemitraan, (13) Multi ancaman, (14) Otonomi dan desentralisasi pemerintahan, (15) Pemaduan ke dalam pembangunan berkelanjutan, dan (16) Diselenggarakan secara lintas sektor.

Tingkat ketangguhan sebuah desa/kelurahan dalam menghadapi bencana dibagi kedalam tiga kriteria, yaitu: 1) Desa/Kelurahan Tangguh Bencana Utama (skor 51-60); 2) Desa/Kelurahan Tangguh Bencana Madya (skor 36-50); dan 3) Desa/Kelurahan Tangguh Bencana Pratama (skor 20-35). Ketiga kriteria Destana itu diperoleh dari pengisian kuisioner yang berisi pertanyaan-pertanyaan terkait aspek dan indikator Destana.

Indikator-indikator dalam ketiga kriteria Destana antara lain:

a. Desa/Kelurahan Tangguh Bencana Utama, dengan indikator sebagai berikut:

- 1) Adanya kebijakan PRB yang telah dilegalkan dalam bentuk perdes atau perangkat hukum setingkat di kelurahan.
- 2) Adanya dokumen perencanaan PB yang telah dipadukan ke dalam (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) dan dirinci ke dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa).
- 3) Adanya Forum PRB yang beranggotakan wakil-wakil masyarakat, termasuk kelompok perempuan dan



- kelompok rentan, dan wakil pemerintah desa/kelurahan, yang berfungsi dengan aktif.
- 4) Adanya Tim Relawan Penanggulangan Bencana (PB) Desa/Kelurahan yang secara rutin terlibat aktif dalam kegiatan peningkatan kapasitas, pengetahuan dan pendidikan penanggulangan bencana bagi para anggotanya dan masyarakat pada umumnya
 - 5) Adanya upaya-upaya sistematis untuk mengadakan pengkajian risiko, manajemen risiko dan pengurangan kerentanan, termasuk kegiatan-kegiatan ekonomi produktif alternatif untuk mengurangi kerentanan.
 - 6) Adanya upaya-upaya sistematis untuk meningkatkan kapasitas kesiapsiagaan serta tanggap bencana.
- b. Desa/Kelurahan Tangguh Bencana Madya, dengan indikator sebagai berikut:
- 1) Adanya kebijakan PRB yang tengah dikembangkan di tingkat desa/kelurahan.
 - 2) Adanya dokumen perencanaan PB yang telah tersusun tetapi belum terpadu ke dalam instrumen perencanaan desa.
 - 3) Adanya Forum PRB yang beranggotakan wakil-wakil dari masyarakat, termasuk kelompok perempuan dan kelompok rentan, tetapi belum berfungsi penuh dan aktif.
 - 4) Adanya Tim Relawan PB Desa/Kelurahan yang terlibat dalam kegiatan peningkatan kapasitas, pengetahuan dan pendidikan penanggulangan bencana bagi para anggotanya dan masyarakat pada umumnya, tetapi belum rutin dan tidak terlalu aktif.



- 5) Adanya upaya-upaya untuk mengadakan pengkajian risiko, manajemen risiko dan pengurangan kerentanan, termasuk kegiatan-kegiatan ekonomi produktif alternatif untuk mengurangi kerentanan, tetapi belum terlalu teruji.
 - 6) Adanya upaya-upaya untuk meningkatkan kapasitas kesiapsiagaan serta tanggap bencana yang belum teruji dan sistematis.
- c. Desa/Kelurahan Tangguh Bencana Pratama, dengan indikator sebagai berikut:
- 1) Adanya upaya-upaya awal untuk menyusun kebijakan PRB di tingkat desa/kelurahan.
 - 2) Adanya upaya-upaya awal untuk menyusun dokumen perencanaan PB.
 - 3) Adanya upaya-upaya awal untuk membentuk Forum PRB yang beranggotakan wakil-wakil dari masyarakat.
 - 4) Adanya upaya-upaya awal untuk membentuk Tim Relawan PB Desa/Kelurahan.
 - 5) Adanya upaya-upaya awal untuk mengadakan pengkajian risiko, manajemen risiko dan pengurangan kerentanan.
 - 6) Adanya upaya-upaya awal untuk meningkatkan kapasitas kesiapsiagaan serta tanggap bencana.
- Kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mengimplementasikan Destana antara lain:
- a. Pengkajian risiko desa/kelurahan (menilai ancaman, menilai kerentanan, menilai kapasitas, menganalisis risiko bencana).



- b. Perencanaan PB dan perencanaan kontinjensi desa/kelurahan (RPB Desa/Kelurahan dan Renkon Desa/Kelurahan).
- c. Pembentukan Forum PRB Desa/Kelurahan.
- d. Peningkatan Kapasitas Warga dan Aparat dalam PB.
- e. Pemaduan PRB ke dalam rencana pembangunan desa/kelurahan dan legalisasi.
- f. Pelaksanaan PRB di desa/kelurahan
- g. Pemantauan, evaluasi dan pelaporan program di tingkat desa/kelurahan.



BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Menurut Prof. Miriam Budiardjo pengertian filsafat ialah: usaha untuk secara rasional dan sistematis memberi pemecahan atau jawaban atas persoalan-persoalan yang menyangkut *universe* (alam semesta) dan kehidupan manusia. Filsafat menjawab pertanyaan seperti: apakah asas-asas dari kehidupan. Filsafat sering merupakan pedoman dari manusia dalam menetapkan sikap hidup dan tingkah lakunya.

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Perkembangan konsep negara hukum di masa sekarang membawa konsep negara kesejahteraan. Tujuan yang ingin dicapai adalah bagaimana memberikan kesejahteraan bagi warganya. Salah satu tugas pemerintah adalah perwujudan kesejahteraan bagi masyarakat. Dalam perkembangan tugas pemerintahan, negara menempatkan pemerintah selaku pihak yang dilekati dengan kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dikenal dengan negara kesejahteraan (*welfare state*).

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Setiap daerah otonom mempunyai hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan



pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam hal ini, pemerintah daerah juga berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturanperaturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah (Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

Otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Tujuan otonomi adalah untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk dapat berkembang sesuai potensi yang dimiliki menuju kearah kehidupan masyarakat yang lebih baik. Tujuan pemberian otonomi daerah setidaknya dapat meliputi 4 (empat) aspek, yaitu:

- a. segi politik adalah untuk mengikutsertakan dan menyalurkan aspirasi masyarakat baik untuk kepentingan daerah sendiri maupun untuk mendukung kebijakan nasional melalui proses demokrasi di lapisan bawah;
- b. segi manajemen pemerintahan adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan,



- terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan kebutuhan mereka;
- c. segi kemasyarakatan adalah untuk meningkatkan partisipasi serta menumbuhkan kemandirian masyarakat dengan melakukan usaha pemberdayaan masyarakat menuju masyarakat yang mandiri dan memiliki daya saing;
 - d. segi ekonomi pembangunan adalah untuk melancarkan program pembangunan menuju tercapainya kesejahteraan rakyat.

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis yaitu cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah nilai yang wajib dijunjung tinggi, didalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan serta berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut ukuran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia diterapkan tidak akan dipatuhi. Semua nilai yang ada nilai yang ada di bumi Indonesia tercermin dari Pancasila, karena merupakan pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa (*way of life*).

Falsafah hidup merupakan suatu landasan untuk membentuk hukum suatu bangsa, dengan demikian hukum yang dibentuk harus mencerminkan falsafah suatu bangsa. Sehingga dalam penyusunan peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah pun harus mencerminkan nilai



dan moral yang hidup di masyarakat (daerah) yang bersangkutan.

Bencana merupakan fenomena alam yang kehadirannya kadang tidak bisa diprediksi sebelumnya. Sebagaimana yang dailamu di Indonesia dalam beberapa tahun belakangan. Berbagai bencana alam hampir terjadi di berbagai daerah di negeri ini, mulai dari tsunami, banjir, tanah longsor, gunung meletus, gempa bumi, kekeringan, kebakaran, puting beliung, dan masih banyak lagi.

Beragam teori diajukan untuk dijadikan penyebab lahirnya bencana tersebut, mulai dari penggundulan hutan, penyalahgunaan lahan, sampai *global warming*. Charles Cohen dan Eric Werker dari Harvard Business School menulis sebuah paper menarik berjudul *The Political Economy of "Natural" Disasters*. Mereka berpendapat bahwa bencana alam cenderung terjadi lebih sering dan beragam pada negara miskin yang dikelola dengan sistem politik yang buruk.

Sejauh mana intervensi politik yang terjadi ternyata juga memengaruhi intensitas bencana alam tersebut. Pemerintah, dapat melakukan distribusi kekuatan politik melalui pembelanjaan untuk menangani bencana alam. Pemerintah yang tak punya pendanaan bagus akan terkena *racket effect*, yaitu secara sengaja memanipulasi populasi korban untuk menarik (dan juga mencuri) bantuan dari luar atau lembaga donor internasional. Yang menarik, lembaga donor internasional juga sudah "biasa" memberi toleransi atas susutnya bantuan tersebut.

Secara umum, pemerintah dapat menangani atau mencegah bencana alam dengan menggunakan sumber anggaran yang dialokasikan khusus maupun dari sumber



pendapatan yang sedianya dialokasikan untuk keperluan lain, sumber-sumber eksternal. Cohen dan Werker ternyata menemukan adanya bias dalam pembelanjaan dana yang bersumber dari anggaran sendiri dibandingkan dari anggaran lain. Semakin banyak pemerintah menggunakan dana dari anggaran sendiri dan tidak mengambil dana dari sumber lain, bencana alam yang terjadi lebih sedikit.

Sejak tahun 1900, bencana alam di dunia telah menewaskan lebih dari 62 juta orang. Sekitar 85% di antaranya terjadi antara tahun 1900 dan 1950 dipicu juga oleh peperangan, wabah penyakit, maupun kelaparan. Namun sejak tahun 1990 terjadi peningkatan dimana lebih dari 1 juta orang meninggal dalam bencana alam. Pada tahun 2005, Palang Merah Internasional mencatat negara-negara yang mengalami banyak bencana alam antara lain Costa Rika, El Salvador, Guatemala, India, Meksiko, Nikaragua, Pakistan, Paraguay, Republik Afrika Tengah, Rumania, Sudan, dan tentu saja, di Indonesia.

Fenomena bencana ini ternyata sudah tertulis sejak lama dalam Al Qur'an. Secara lebih luas dan gamblang dituliskan dalam QS An-Nisaa 79 bahwa, *"Apa saja nikmat yang kamu peroleh adalah dari Allah, dan apa saja bencana yang menimpamu, maka dari (kesalahan) dirimu sendiri."* Artinya, hal-hal yang tidak "enak" yang kita rasakan termasuk diantaranya bencana alam tak lain adalah disebabkan oleh diri kita sendiri. Kalau di Indonesia terjadi begitu banyak bencana, *kemungkinan* memang disebabkan oleh masyarakat Indonesia itu sendiri.

Berdasarkan alenia ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terkandung



makna bahwa Negara berkewajiban 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. Hal tersebut dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah bersama semua komponen bangsa melalui pemabangunan nasional dan penanggulangan bencana adalah bagian yang tak terpisahkan dari pembangunan nasional tersebut.

Indonesia yang terdiri dari gugusan kepulauan mempunyai potensi bencana yang sangat tinggi dan juga sangat bervariasi dari aspek jenis bencana. Kondisi alam tersebut serta adanya keanekaragaman penduduk dan budaya di Indonesia menyebabkan timbulnya resiko terjadinya bencana alam, bencana ulah manusia dan kedaruratan kompleks, meskipun di sisi lain juga kaya akan sumber daya alam.

Pada umumnya risiko bencana alam meliputi bencana akibat faktor geologi (gempa bumi, tsunami, dan letusan gunung berapi), bencana akibat hidrometeorologi (banjir, tanah longsor, kekeringan, angin topan), bencana akibat faktor biologi (wabah penyakit manusia, penyakit tanaman/ternak, hama tanaman) serta kegagalan teknologi (kecelakaan industri, kecelakaan transportasi, radiasi nuklir, pencemaran bahan kimia). Bencana akibat ulah manusia terkait dengan konflik antar manusia akibat perebutan sumber daya yang terbatas, alasan ideologi, religius serta politik. Sedangkan kedaruratan kompleks merupakan kombinasi dari situasi bencana pada suatu daerah konflik.

Kompleksitas dari permasalahan bencana tersebut memerlukan suatu penataan atau perencanaan yang matang



dalam penanggulangannya, sehingga dapat dilaksanakan secara terarah dan terpadu. Penanggulangan yang dilakukan selama ini belum didasarkan pada langkah-langkah yang sistematis dan terencana, sehingga seringkali terjadi tumpang tindih dan bahkan terdapat langkah upaya yang penting tidak tertangani.

Peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara ideologis yaitu cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan karena idealnya perundang-undangan yang disusun merupakan aturan mengikat yang ditujukan untuk mengatur kearah kebaikan yang diharapkan oleh seluruh masyarakat. Pandangan hidup bangsa berisikan nilai moral dan etika dari bangsa tersebut pada tataran yang ideal, moral dan etika pada dasarnya berisikan norma atau nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Norma atau nilai yang baik adalah nilai wajib dijunjung tinggi, yang mana didalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan serta berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum yang dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia dan apabila diterapkan ada kecenderungan untuk tidak akan dipatuhi.

Semua nilai yang ada di bumi Indonesia tercermin dari Pancasila, karena merupakan pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa. Ideologi bangsa merupakan suatu landasan untuk membentuk hukum suatu bangsa, dengan demikian hukum yang dibentuk harus mencerminkan falsafah suatu bangsa. Sehingga dalam menyusun Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah



Kota Kendari tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana pun harus pula mencerminkan etika dan moral yang berlaku di daerah. Di samping itu juga harus sejalan dengan visi dan misi daerah.

B. Landasan Sosiologis

Masyarakat berubah maka nilai-nilai pun ikut berubah, kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan terakumulasi dalam peraturan perundang-undangan yang orientasi masa depan. Dari hal tersebut di atas tersurat suatu hal dimana suatu peraturan perundang-undangan harus bisa mencerminkan kehidupan sosial masyarakat yang ada. Karena jika tidak mencerminkan kehidupan sosial masyarakat maka peraturan yang dibuat juga tidak akan mungkin dapat diterapkan karena tidak akan dipatuhi dan ditaati.

Semua peraturan yang dibuat harus sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan supaya tidak terjadi suatu pertikaian karena peraturan yang dibuat tidak sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat. Jika peraturan sesuai dengan kehidupan masyarakat maka dengan sendirinya akan tumbuh kesadaran hukum pada masyarakat.

Peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah merupakan wujud konkrit dari hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, perkembangan dan keyakinan atau kesadaran serta kebutuhan hukum masyarakat. Keberadaannya harus mempunyai landasan sosiologis. Apabila ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan daerah sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat,



maka untuk mengimplementasikannya tidak akan banyak mengalami kendala. Hukum yang dibuat harus dapat dipahami masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

Kota Kendari yang merupakan ibukota Provinsi Sulawesi Tenggara, secara astronomis terletak di bagian selatan garis khatulistiwa berada di antara $3^{\circ}54'40''$ dan $4^{\circ}5'05''$ Lintang Selatan (LS) dan membentang dari Barat ke Timur diantara $122^{\circ}26'33''$ dan $122^{\circ}39'14''$ Bujur Timur (BT). Berdasarkan posisi geografisnya, Kota Kendari memiliki batas di sebelah Utara dengan Kabupaten Konawe, di sebelah Timur berbatasan dengan Laut Kendari, di sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Konawe Selatan, dan di sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Konawe Selatan.⁵⁰

Berdasarkan letak geografisnya, wilayah Kota Kendari terletak di bagian Tenggara Pulau Sulawesi. Wilayah daratannya terdapat di daratan Pulau Sulawesi mengelilingi Teluk Kendari. Luas wilayah daratan Kota Kendari $270,18 \text{ km}^2$ atau 0,7 persen dari luas daratan Provinsi Sulawesi Tenggara. Wilayah administrasi Kota Kendari terdiri atas 11 wilayah kecamatan, yaitu Kecamatan Poasia, Baruga, Abeli, Puuwatu, Mandonga, Kendari Barat, Kambu, Kendari, Wua-Wua, Kadia dan Nambo serta terdapat 64 administrasi Desa/Kelurahan di Kota Kendari. Kecamatan Baruga merupakan wilayah kecamatan yang paling luas (16,43%) terhadap luas Kota Kendari, selanjutnya Kecamatan Puuwatu (14,76%), Kecamatan

⁵⁰ Badan Pusat Statistik Kota Kendari. 2025. *Kota Kendari Dalam Angka 2025*. Kendari: Badan Pusat Statistik Kota Kendari, hlm.3



Poasia (13,88%), Kecamatan Nambo (9,79%), Kecamatan Kambu (9,38%), Kecamatan Mandonga (8,75%), Kecamatan Kendari Barat (7,87%), Kecamatan Kendari (6,40%), Kecamatan Abeli (5,94%), Kecamatan Wua-Wua (4,37%), dan Kecamatan Kadia (2,42%).⁵¹

Wilayah Kota Kendari dengan kondisi geografi, topografi, geologi, hidrologi, iklim, jenis tanah, dan demografis serta karakter fisik yang bervariasi dan pertumbuhan kota yang cukup signifikan yang menyebabkan tingginya intervensi penggunaan lahan. Kondisi tersebut menjadikan Kota Kendari sebagai kawasan rawan bencana. Berdasarkan kajian risiko bencana, beberapa potensi tersebut meliputi; Gempa Bumi, Kebakaran, Cuaca Ekstrem, Kekeringan, tanah longsor, pohon tumbang dan Banjir sebagaimana data dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Kendari bahwa kejadian bencana di Kota Kendari pada tahun 2021-2022.⁵²

No.	Jenis Bencana	2021	2022
1.	Kebakaran	11	5
2.	Banjir	3	8
3.	Tanah Longsor	14	16
4.	Puting Beliung	2	3
5.	Pohon Tumbang	9	1

Data Bencana Kota Kendari Tahun 2021-2022

Berdasarkan data kejadian bencana Kota Kendari antara tahun 2021-2022, Tanah Longsor merupakan bencana yang paling dominan terjadi yaitu sebanyak 30 kejadian dimana

⁵¹ *Ibid*, hlm.3-4

⁵² BPPD Kota Kendari. 2025. *Dokumen Kajian Risiko Bencana Kabupaten/Kota Kendari Tahun 2025 – 2030*, hlm.28



tahun 2022 adalah angka tertinggi terjadinya tanah longsor sebanyak 16 kejadian.

Selanjutnya, data jumlah desa/kelurahan yang mengalami bencana alam menurut kecamatan di Kota Kendari Tahun 2024.⁵³

Kecamatan	Jumlah Kelurahan Yang Mengalami Bencana Alam		
	Banjir	Gempa Bumi	Tanah Longsor
Mandongga	5	-	4
Baruga	4	-	-
Puuwatu	6	-	1
Kadia	4	-	-
Wua-wua	2	-	1
Poasia	3	-	-
Abeli	1	-	-
Kambu	-	-	-
Nambo	-	-	-
Kendari	1	-	4
Kendari Barat	7	-	8
Kota Kendari	33	-	18

Data Desa/Kelurahan Yang Mengalami Bencana Tahun 2024

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik melalui Pendataan Potensi Desa (PODES) tahun 2024, jumlah kelurahan yang mengalami bencana alam di Kota Kendari tercatat sebanyak 33 kelurahan terdampak banjir dan 18 kelurahan terdampak tanah longsor, sementara tidak terdapat kelurahan yang dilaporkan mengalami bencana gempa bumi.

⁵³ BPS Kota Kendari, <https://kendarikota.bps.go.id/en/statistics-table/3/YmtNd1RGQkhMelpTV213eFVEUjRZV4wVmtadGR6MDkjMw==/number-of-villages-kelurahan-that-had-natural-disaster-by-district-in-kendari-municipality--2024.html?year=2024>



Kecamatan dengan jumlah kelurahan terdampak banjir terbesar adalah Kecamatan Puuwatu dengan 6 kelurahan, sedangkan jumlah kelurahan terdampak tanah longsor tertinggi terdapat di Kecamatan Kendari Barat dengan 8 kelurahan.

Selain bencana alam, di Kota Kendari juga terjadi bencana non alam seperti kebakaran, Berdasarkan data dari inas Pemadam Kebakaran (Damkar) Kota Kendari mencatat sepanjang periode Januari hingga Desember 2024 telah terjadi sebanyak 106 kasus kebakaran di Kota Kendari, rata-rata disebabkan oleh korsleting arus listrik sebanyak 55 kasus. Kemudian untuk kasus kebakaran lahan yang terjadi di Kota Kendari terdapat sebanyak 23 kasus, kebakaran akibat Bahan Bakar Minyak atau BBM dan sebagainya sebanyak 18 kasus, dan 1 kasus unsur kesengajaan, dan sebanyak 9 kasus tidak diketahui penyebabnya. Sebaran kebakaran yang terjadi di wilayah Kota Kendari terdapat di Kecamatan Kadia yang mendominasi dengan total kasus sebanyak 21 kasus, kemudian Kecamatan Baruga 17 kasus, Kecamatan Kambu 16 kasus, Kecamatan Puuwatu 14 kasus, dan Kecamatan Mandonga 11 kasus, Kecamatan Poasia 10 Kasus, Kecamatan Wuawua 7 kasus, Kecamatan Kendari 5 kasus, Kecamatan Kendari Barat 3 kasus, Kecamatan Abeli 2 kasus, dan Kecamatan Nambo tanpa kasus kebakaran.⁵⁴

Dengan kondisi tersebut, maka apabila terjadi bencana akan dapat menimbulkan kerugian baik kerugian material

⁵⁴ <https://sultra.antaranews.com/berita/488162/damkar-catat-selama-2024-terjadi-106-kasus-kebakaran-di-kendari>, diakses pada tanggal 15 Oktober 2025



maupun immaterial. Faktor utama yang dapat menimbulkan banyak korban dan kerugian besar yaitu:

1. kurangnya pemahaman masyarakat terhadap karakteristik bahaya (*hazards*);
2. sikap atau perilaku masyarakat yang mengakibatkan penurunan kualitas sumberdaya alam (*vulnerability*);
3. kurangnya informasi/peringatan dini (*early warning*) yang menyebabkan ketidaksiapan; dan
4. ketidakberdayaan/ketidakmampuan dalam menghadapi ancaman bahaya.

Secara kelembagaan Daerah Kota Kendari telah membentuk Perangkat Daerah yang bertanggungjawab dalam penanggulangan bencana. Perangkat daerah tersebut adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Kendari yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Kendari.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab dan wewenang pemerintah daerah oleh karenanya perlu dilaksanakan secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh, serta mengefektifkan kinerja BPBD. Selanjutnya guna mewujudkan penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah yang efektif dan efisien, maka diperlukan adanya produk hukum daerah berupa Peraturan Daerah yang dapat dijadikan pegangan dan acuan bagi BPBD dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya. Atas dasar pemikiran tersebut di atas, adanya Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana menjadi urgen.



C. Landasan Yuridis

M. Solly Lubis memberikan pengertian yang dimaksud dengan landasan yuridis yaitu ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum bagi pembuatan suatu peraturan. Misalnya UUD 1945 menjadi landasan yuridis bagi pembuatan Undang-undang organik. Selanjutnya UU itu menjadi landasan yuridis bagi pembuatan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah dan lain-lain. Jadi, suatu kebijaksanaan Pemerintah Daerah yang akan dituangkan kedalam suatu Peraturan Daerah harus mempunyai dasar hukum dan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih atas.

Dasar hukum pembuatan suatu Peraturan Daerah adalah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Landasan yuridis tersebut dicantumkan di dalam bagian mengingat. Di dalam menempatkan landasan yuridis di dalam Peraturan Daerah harus memperhatikan tata urutan perundang-undangan, jika terdapat dua atau lebih landasan yuridis suatu Peraturan daerah yang tingkatannya sama maka peraturan perundang-undangan yang lebih tua ditempatkan di bagian atas, yang harus disesuaikan dengan tata urutan perundang-undangan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan.



Menurut Bagir Manan, dasar yuridis sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan karena akan menunjukkan:

1. keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang;
2. keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis, peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat;
3. keharusan memenuhi tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah.

Dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana harus memperhatikan ketentuan yuridis tata urutan peraturan perundang-undangan yang ada terkait dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana diantaranya sebagai berikut:

1. Pasal 18 Ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1995 Tentang pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Kendari



- (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3602);
3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
 4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
 5. 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);
 6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
 7. 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);
8. 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);
 9. 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);
 10. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 34)
 11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penyiapan Sarana dan Prasarana Dalam Penanggulangan Bencana
 12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Kewaspadaan Dini Masyarakat Di Daerah
 13. Peraturan Kepala BNPB Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana



BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan

Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sangat jelas dan tegas 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 daerah yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. 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 Indonesia sangat tinggi.

Terdapat kesesuaian sasaran dari rancangan perda tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana Kota Kendari dengan tujuan Negara Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang- Undang Dasar 1945. Kesesuaian tersebut menunjukkan bahwa pengaturan



penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari, diharapkan mampu menjadi alternatif solusi terhadap upaya mengatasi bencana ke depan.

Sasaran dari penetapan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah:

1. Mengurangi potensi terjadinya bencana di Kota Kendari
2. Mengurangi resiko kerusakan akibat bencana di Kota Kendari
3. Terwujud suatu sistem penanggulangan bencana yang terpatu dan mudah dilaksanakan
4. Meningkatkan kesadaran, kewaspadaan, dan kesiapsiagaan menghadapi bencana
5. Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko, dan dampak bencana

Untuk mewujudkan sasaran tersebut, diperlukan adanya penentuan jangkauan dalam naskah akademik. Di mana hal ini bertujuan untuk merumuskan cakupan atau ruang lingkup yang akan diatur dalam peraturan daerah. Adapun jangkauan pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibuat yakni mencakup segala aspek berkaitan dengan Penanggulangan Bencana di daerah, mulai dari tanggung jawab dan wewenang pemerintah daerah, tahapan dan mekanisme penanggulangan bencana, peran masyarakat dan Lembaga Usaha, kerjasama antar daerah, serta pengawasan, evaluasi, dan pelaporan.

B. Arah Pengaturan

Sejalan dengan sasaran yang akan dituju dari Rancangan Perda tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana Kota Kendari, arah pengaturan yang terkandung di dalamnya



merupakan kolaborasi antara Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan meliputi tata kelola Penanggulangan Bencana, kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan pengawasan Penanggulangan Bencana yang diarahkan pada penyelenggaraan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang Lingkup Rancangan Peraturan daerah ini mengatur mengenai beberapa hal ataupun aspek yang terkait dengan Penanggulangan Bencana, yaitu:

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 pasa atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasa atau bab. Beberapa istilah beserta batasan pengertian atau definisi yang perlu diakomodasi dalam rancangan Undang-Undang ini, antara lain yaitu:

- (1) Daerah adalah Kota Kendari.
- (2) Pemerintah Daerah adalah Wali Kota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- (3) Wali Kota adalah Wali Kota Kendari.
- (4) Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Wali Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam



penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kota Kendari.

- (5) Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang selanjutnya disingkat BPBD, adalah badan pemerintah daerah yang melakukan penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah Kota Kendari.
- (6) Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.
- (7) 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.
- (8) Bencana non alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi dan wabah penyakit.
- (9) Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat, dan teror.
- (10) Korban bencana adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana.
- (11) Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan



pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat dan rehabilitasi.

- (12) Kegiatan pencegahan bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana.
- (13) Kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian, serta melalui langkah yang tepat guna, dan berdaya guna.
- (14) Peringatan dini adalah serangkaian kegiatan pemberian peringatan sesegera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang.
- (15) Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik, maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.
- (16) 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.
- (17) Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau



berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pasca bencana.

- (18) Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana kelembagaan pada wilayah pascabencana, 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 masyarakat pada wilayah pascabencana.
- (19) Rawan bencana adalah kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, 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.
- (20) 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.
- (21) 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.
- (22) Bantuan darurat bencana adalah upaya memberikan



bantuan untuk memenuhi kebutuhan dasar pada saat keadaan darurat.

- (23) Status keadaan darurat adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi BPBD yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana.
- (24) Setiap orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, dan/atau badan hukum.
- (25) Lembaga usaha adalah setiap badan hukum yang dapat berbentuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Negara 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.
- (26) Forum Pengurangan Risiko Bencana adalah sekelompok orang yang memiliki kemampuan dan kepedulian untuk bekerja secara sukarela dan ikhlas dalam upaya penanggulangan bencana.
- (27) Rencana Aksi Daerah Pengurangan Risiko Bencana adalah Dokumen Perencanaan pengurangan risiko bencana yang berisi landasan prioritas, strategi yang disusun oleh seluruh pemangku kepentingan yang disusun secara partisipatif komprehensif dan sinergis untuk mengurangi risiko bencana dalam rangka membangun kesiapsiagaan dan ketangguhan masyarakat dalam menghadapi bencana.
- (28) 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.

- (29) Pendidikan dan pelatihan adalah suatu proses pembinaan pengertian dan pengetahuan terhadap kelompok fakta, aturan serta metoda yang terorganisasikan dengan mengutamakan pembinaan, kejujuran, dan keterampilan.
- (30) Dana Penanggulangan Bencana adalah dana yang digunakan bagi penanggulangan bencana untuk tahap prabencana, saat tanggap darurat, pemulihan segera dan/atau pasca bencana.

2. Materi Muatan yang diatur

Adapun materi muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana adalah sebagai berikut:

- BAB I : KETENTUAN UMUM
- BAB II : JENIS BENCANA
- BAB III TANGGUNG JAWAB DAN WEWENANG
- BAB IV : PENYELENGGARAAN PENGGULANGAN
BENCANA ALAM
- BAB V : PENYELENGGARAAN PENGGULANGAN
BENCANA NON ALAM
- BAB VI : PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN
BENCANA SOSIAL
- BAB VII KELOMPOK RENTAN
- BAB VIII : FORUM PENGURANGAN RISIKO BENCANA
- BAB IX : HAK DAN KEWAJIBAN MASYARAKAT
- BAB X : PERAN SERTA MASYARAKAT
- BAB XI : PENDANAAN, PENGGUNAAN DANA



Laporan Akhir

Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

PENANGGULANGAN BENCANA DAN PENGELOLAAN BANTUAN

- BAB XII : PENGHARGAAN
- BAB XIII : PENGAWASAN, EVALUASI, DAN LAPORAN
- BAB XIV : KERJA SAMA DAERAH
- BAB XV : KETENTUAN PENUTUP



BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Permasalahan yang dihadapi dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana yaitu Kota Kendari terdapat potensi bencana seperti gempa bumi, kebakaran, cuaca ekstrem, Kekeringan, tanah longsor, pohon tumbang dan banjir sehingga diperlukan upaya penanggulangan bencana yang memberikan perlindungan dan hak atas rasa aman kepada masyarakat Kota Kendari dari ancaman bencana dan menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana mulai dari prabencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana.
2. Urgensi dilakukannya pengaturan tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai bentuk tanggung jawab Pemerintah dalam mewujudkan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Kendari berdasarkan amanat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu mewujudkan kesejahteraan umum serta kebijakan terkait penanggulangan bencana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
3. Landasan Filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana, yaitu:



- a. Landasan Filosofis adalah Pemerintah Daerah bertanggungjawab memberikan perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan termasuk perlindungan atas bencana, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum sebagaimana amanat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b. Landasan Sosiologis adalah wilayah Kota Kendari memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, demografis, dan sosial budaya yang memungkinkan terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor non alam maupun oleh perbuatan manusia. Oleh karena itu, penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab dan wewenang pemerintah daerah perlu dilaksanakan secara terencana, terpadu, serta menyeluruh melibatkan seluruh elemen masyarakat yang ada di Kota Kendari yang pelaksanaannya terkoordinasi dengan baik untuk kepentingan, keamanan, dan kenyamanan masyarakat Kota Kendari.
 - c. Landasan Yuridis adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, menjadi dasar untuk pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana melalui peraturan daerah.
4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana, yaitu mengurangi potensi terjadinya bencana di Kota



Kendari, mengurangi resiko kerusakan akibat bencana di Kota Kendari, terwujud suatu sistem penanggulangan bencana yang terpatu dan mudah dilaksanakan, meningkatkan kesadaran, kewaspadaan, dan kesiapsiagaan menghadapi bencana, dan memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko, dan dampak bencana. Sejalan dengan sasaran yang akan dituju, arah pengaturan yang terkandung di dalamnya merupakan kolaborasi antara Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Pengaturan penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan meliputi tata kelola Penanggulangan Bencana, kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan pengawasan Penanggulangan Bencana yang diarahkan pada penyelenggaraan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh.

B. Saran

Adapun saran yang dapat disampaikan dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kendari perlu segera menetapkan Rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana untuk memberikan Kepastian hukum dan menjadi acuan dalam penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kota Kendari.
2. Agar penerapan Rancangan Peraturan Daerah Kota Kendari tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana ini dapat terlaksana dengan optimal, maka dalam pelaksanaannya diperlukan komitmen yang kuat dari pemerintah daerah dan



Laporan Akhir

Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

masyarakat Kota Kendari, sehingga peraturan daerah ini dapat terlaksana dengan baik.



DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Karya Ilmiah

- A. Hamid S Attamimi. 1990. *Disertasi: Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Bagir Manan. 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. PSH. FH UII. Yogyakarta.
- Badan Penggulangan Bencana Daerah Kota Kendari. 2025. *Dokumen Kajian Risiko Bencana Kabupaten/Kota Kendari Tahun 2025-2030*. Kendari: Badan Penggulangan Bencana Daerah Kota Kendari.
- Badan Pusat Statistik Kota Kendari. 2025. *Kota Kendari Dalama Angka 2025*. Kendari: Badan Pusat Statistik Kota Kendari.
- Bevaola Kumusari, 2014. *Manajemen Bencana dan Kapasitas Pemerintah Lokal*, Yogyakarta: Gaya Media.
- Cuny.F.C. 1983. *Disasters and Development*. New York: Oxford University Press.
- Erna Widodo. 2000, *Konstruksi ke Arah Penelitian Deskriptif*, Avyrouz.
- Gijssels, Jan Mark Van Hocke. 2005. (terjemahan B. Arief Sidharta) *Apakah Teori Hukum Itu?* Laboratorium Hukum Universitas Parahyangan Bandung.
- I Dewa Gede Atmadja.1996. *Penafsiran Kostitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum, Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni Dan konsekuen*” Pidato Pengenalan Jabatan Guru Besar Dalam Bidang Hukum Tata Negara Pada FH. UNUD.
- Irsyam Masyhur, et al., 2017. *Development of Nationwide Vs30 Map and Calibrated Conversion Table for NA Raperda Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Kota Surakarta_2022*. VI-5 Indonesia using Automated Topographical Classification. Institut Teknologi Bandung: Bandung.



Laporan Akhir

Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

- Jimly Asshiddiqie, 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* Jakarta: Konstitusi Press.
- Kasnar, S., Hasan, M., Arfin, L., dan Sejati, A. E., "Overlay dengan Kondisi Sebenarnya di Kota Kendari," *Jurnal Tunas Geografi*, Vol. 8, No. 2 (2019).
- Kumusari, 2014. *Manajemen Bencana dan Kapasitas Pemerintah Lokal*, Yogyakarta: Gaya Media.
- M. Chazienal Ulum, 2014. *Manajemen Bencana Suatu Pengantar Pendekatan Proaktif*, Malang: UB Press.
- Nurjanah, dkk, 2011. *Manajemen Bencana*, Bandung: Alfabeta.
- Nick Carter, 1991. *Disaster management: A Disaster Manager's Handbook*, ADB, Manila.
- Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Philipus M Hadjon. 1994. *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)* dalam Yuridika Nomor 6 Tahun IX, Nopember-Desember (selanjutnya disebut Philipus M Hadjon II).
- Purnadi Purbacarakan. dkk. 1979. *Perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Alumni. Bandung.
- R. Abdoel Djamali, 2010. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- R. Pramono, 2016. Perspektif Sosiologis Dalam Penanggulangan Bencana Sociological Perspectives in Disaster Management. *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 18(1), 81-96.
- Smith K., 1992. *Environmental Hazards: Assessing Risk and Reducing Disaster*, London, Routledge
- Soelistyowati Irianto dan Sidharta. 2009. *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor.
- Wesber, 2008. *Decentralization and Governance*, London: Routledge



Y. Sari Murti Widiyastuti, *Ringkasan Disertasi untuk Ujian Promosi Doktor Dari Dewan Penguji Yogyakarta: Sekolah Pascasarjana UGM, 12 Desember 2007.*

Peraturan Perundang-Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723).

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).

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).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

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 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).



Laporan Akhir

Naskah Akademik Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

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 Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 34).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penyiapan Sarana dan Prasarana Dalam Penanggulangan Bencana.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Kewaspadaan Dini Masyarakat Di Daerah.

Peraturan Kepala BNPB Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana.

Website

About Disaster Management <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/aboutdisaster-management/>

Giovani Dio, Pentingnya Mitigasi dalam Pemulihan Hidup Masyarakat Usai Bencana, terdapat di <https://www.liputan6.com>

<http://kbbi.web.id/bencana>.



WALI KOTA KENDARI
PROVINSI SULAWESI TENGGARA

RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA KENDARI
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALI KOTA KENDARI,

- Menimbang :
- a. bahwa Pemerintah Daerah bertanggungjawab memberikan perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan termasuk perlindungan atas bencana, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum;
 - b. bahwa upaya penanggulangan bencana memberikan perlindungan dan hak atas rasa aman kepada masyarakat Kota Kendari dari ancaman bencana dan menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana mulai dari prabencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana;
 - c. bahwa Pemerintah Daerah berwenang menetapkan penyelenggaraan penanggulangan bencana sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana secara sistematis, terencana, terpadu;
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
- Mengingat :
1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1995 Tentang pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Kendari (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 1995

- Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3602);
3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589), sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856).

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA KENDARI
dan
WALI KOTA KENDARI

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN
PENANGGULANGAN BENCANA.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

- (1) Daerah adalah Kota Kendari;
- (2) Pemerintah Daerah adalah Wali Kota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- (3) Wali Kota adalah Wali Kota Kendari;
- (4) Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Wali Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kota Kendari;
- (5) Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang selanjutnya disingkat BPBD, adalah badan pemerintah daerah yang melakukan

- penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah Kota Kendari;
- (6) Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis;
 - (7) 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;
 - (8) Bencana non alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi dan wabah penyakit;
 - (9) Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat, dan teror;
 - (10) Korban bencana adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana;
 - (11) Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat dan rehabilitasi;
 - (12) Kegiatan pencegahan bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana;
 - (13) Kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian, serta melalui langkah yang tepat guna, dan berdaya guna;
 - (14) Peringatan dini adalah serangkaian kegiatan pemberian peringatan sesegera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang;
 - (15) Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik, maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana;
 - (16) 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;
 - (17) Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk

normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pasca bencana;

- (18) Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana kelembagaan pada wilayah pascabencana, 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 masyarakat pada wilayah pascabencana;
- (19) Rawan bencana adalah kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, 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;
- (20) 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;
- (21) 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;
- (22) Bantuan darurat bencana adalah upaya memberikan bantuan untuk memenuhi kebutuhan dasar pada saat keadaan darurat;
- (23) Status keadaan darurat adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi BPBD yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana;
- (24) Setiap orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, dan/atau badan hukum;
- (25) Lembaga usaha adalah setiap badan hukum yang dapat berbentuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Negara 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;
- (26) Forum Pengurangan Risiko Bencana adalah sekelompok orang yang memiliki kemampuan dan kepedulian untuk bekerja secara sukarela dan ikhlas dalam upaya penanggulangan bencana;
- (27) Rencana Aksi Daerah Pengurangan Risiko Bencana adalah Dokumen Perencanaan pengurangan risiko bencana yang berisi landasan prioritas, strategi yang disusun oleh seluruh pemangku kepentingan yang disusun secara partisipatif komprehensif dan sinergis untuk mengurangi risiko bencana dalam rangka membangun kesiapsiagaan

- dan ketangguhan masyarakat dalam menghadapi bencana;
- (28) 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;
 - (29) Pendidikan dan pelatihan adalah suatu proses pembinaan pengertian dan pengetahuan terhadap kelompok fakta, aturan serta metoda yang terorganisasikan dengan mengutamakan pembinaan, kejujuran, dan keterampilan;
 - (30) Dana Penanggulangan Bencana adalah dana yang digunakan bagi penanggulangan bencana untuk tahap prabencana, saat tanggap darurat, pemulihan segera dan/atau pasca bencana.

BAB II TANGGUNG JAWAB DAN WEWENANG

Pasal 2

Pemerintah Daerah menjadi penanggung jawab dalam upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Pasal 3

Tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- a. menjamin pemenuhan hak korban bencana sesuai dengan standar pelayanan minimal;
- b. melindungi masyarakat dari dampak bencana;
- c. mengurangi risiko bencana dan pemanduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; dan
- d. mengalokasikan dana program penanggulangan bencana sesuai standar pelayanan minimal yang memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kemampuan daerah.

Pasal 4

Wewenang Pemerintah Daerah dalam upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- a. penetapan kebijakan penanggulangan bencana yang 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 dan pihak 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;
- f. penertiban pengumpulan dan penyaluran uang atau barang pada wilayahnya.

Pasal 5

- (1) Pemerintah Daerah menyusun program pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a dan huruf b dimuat dalam:
 - a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah;
 - b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah;
 - c. Rencana Strategis;
 - d. Rencana Kerja;
 - e. Rencana Penanggulangan Bencana;
 - f. Rencana Aksi Daerah;
 - g. Rencana Aksi Standar Pelayanan Minimal; dan
 - h. Rencana Kontijensi.
- (2) Penyusunan program pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan oleh Perangkat Daerah sesuai dengan fungsinya masing-masing dan berkoordinasi dengan BPBD.

Pasal 6

- (1) Dalam hal Pemerintah Daerah melaksanakan kerja sama penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c dapat dilakukan pada setiap tahapan penanggulangan bencana.
- (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah dalam penanggulangan bencana dapat kerja sama dengan:
 - a. Pemerintah;
 - b. Pemerintah Daerah Lainnya;
 - c. Instansi Vertikal;
 - d. Lembaga usaha;
 - e. Organisasi Kemasyarakatan;
 - f. Organisasi Relawan;
 - g. Lembaga/satuan Pendidikan;
 - h. Lembaga Internasional;
 - i. Media Massa.

BAB III JENIS BENCANA

Pasal 7

Jenis bencana terdiri atas:

- a. bencana alam;
- b. bencana non alam;
- c. bencana sosial.

Pasal 8

(1) Bencana alam sebagaimana yang dimaksud Pasal 7 huruf a, meliputi:

- a. Banjir;
- b. Banjir Bandang;
- c. Kekeringan;
- d. Longsor;
- e. Kebakaran hutan dan lahan;
- f. Cuaca ekstrim;
- g. Gelombang ekstrim dan abrasi;
- h. Likuefasi;
- i. Erosi dan sedimentasi;
- j. Gempa Bumi;
- k. Tsunami; dan
- l. Puting beliung.

(2) Bencana non alam sebagaimana yang dimaksud Pasal 7 huruf b, meliputi:

- a. kebakaran;
- b. kecelakaan transportasi;
- c. kegagalan konstruksi/teknologi;
- d. dampak negatif industri;
- e. dampak negatif migrasi penduduk;
- f. ledakan nuklir;
- g. pencemaran dan perusakan lingkungan;
- h. dampak negatif kegiatan kedirgantaraan; dan
- i. kejadian luar biasa yang diakibatkan oleh hama penyakit tanaman, epidemik, pandemik dan wabah.

(3) Bencana sosial sebagaimana yang dimaksud Pasal 7 huruf c, meliputi:

- a. kerusuhan sosial;
- b. konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat; dan
- c. teror.

BAB IV
PENYELENGGARAAN PENGGULANGAN BENCANA ALAM
Bagian Kesatu
Umum

Pasal 9

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilaksanakan dengan memperhatikan aspek:

- a. Sosial ekonomi dan budaya masyarakat;
- b. Kelestarian lingkungan hidup;
- c. Kemanfaatan dan efektivitas; dan
- d. Lingkup luas wilayah.

Bagian Kedua
Penetapan dan Penentuan Keadaan Kebencanaan

Pasal 10

Penetapan dan penentuan keadaan kebencanaan terdiri atas:

- a. penetapan daerah rawan bencana;
- b. penentuan status potensi bencana; dan
- c. penentuan status darurat bencana.

Paragraf 1
Penetapan Daerah Rawan Bencana

Pasal 11

- (1) Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, Pemerintah Daerah dapat menetapkan daerah rawan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf a.
- (2) Dalam hal daerah rawan bencana telah ditetapkan, Pemerintah Daerah berwenang:
 - a. menetapkan daerah terlarang untuk permukiman; dan/atau
 - b. mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda dengan mengedepankan aspek keselamatan dan kemanusiaan.
- (3) Penetapan daerah rawan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan zonasi di Daerah, yang dituangkan dalam tata ruang wilayah.
- (4) Setiap orang yang hak kepemilikannya dicabut atau dikurangi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b berhak mendapat ganti rugi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (5) Penetapan daerah rawan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Wali Kota.

Paragraf 2
Penentuan Status Potensi Bencana

Pasal 12

- (1) Penentuan status potensi bencana di daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b ditetapkan oleh Wali Kota.
- (2) Penentuan status potensi bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), BPBD memberikan laporan kondisi bencana kepada Wali Kota.

Pasal 13

- (1) Penetapan status potensi bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 didasarkan atas penilaian suatu keadaan bencana pada suatu wilayah untuk menentukan kebijakan dan strategi penanggulangan bencana, serta penanggung jawab pada tingkat Daerah berdasarkan Pedoman Penetapan Status Potensi Bencana.
- (2) Status potensi bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pemantauan oleh BPBD;
- (3) Status potensi bencana dibedakan menjadi:
 - a. awas;
 - b. siaga; dan
 - c. waspada.

Paragraf 3
Penentuan Status Darurat Bencana

Pasal 14

- (1) Penentuan status darurat bencana di Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf c, ditetapkan oleh Wali Kota.
- (2) Dalam menentukan status darurat bencana, dilaksanakan melalui rapat koordinasi.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai rapat koordinasi untuk menentukan status darurat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Wali Kota.

Pasal 15

- (1) Penetapan status darurat bencana dilakukan dengan memperhatikan penilaian atas dampak dari suatu bencana.
- (2) Penilaian atas dampak bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh BPBD dengan mengacu pada pedoman penentuan status darurat bencana daerah.
- (3) Pedoman penentuan status darurat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat indikator yang meliputi:

- a. jumlah korban;
 - b. kerugian kerusakan rumah;
 - c. kerusakan sarana dan prasarana;
 - d. cakupan luas wilayah yang terkena bencana;
 - e. dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan; dan
 - f. dampak pada tata pemerintahan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme penentuan status darurat bencana Daerah diatur dengan Peraturan Wali Kota.

Bagian Ketiga

Tahapan penyelenggaraan penanggulangan bencana

Pasal 16

Penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi 3 (tiga) tahapan yaitu:

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

Paragraf 1

Pra Bencana

Pasal 17

Tahapan Pra bencana sebagai dimaksud dalam Pasal 16 huruf a terbagi menjadi situasi sebagai berikut :

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

Pasal 18

(1) Upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana pada situasi tidak terjadi bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 huruf a meliputi:

- a. perencanaan penanggulangan bencana;
- b. pengurangan risiko bencana;
- c. pemanduan dalam perencanaan pembangunan;
- d. persyaratan analisis risiko bencana;
- e. penyiapan dan pemeliharaan sarana dan prasarana umum;
- f. pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang;
- g. pendidikan dan pelatihan; dan
- h. persyaratan standar teknis penanggulangan bencana

- (2) Untuk mendukung penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi tidak terjadi bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui penelitian dan pengembangan di bidang kebencanaan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana pada situasi tidak terjadi bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Wali Kota.

Pasal 19

- (1) Kegiatan pencegahan dan penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi terjadi bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 huruf b meliputi:
 - a. kesiapsiagaan;
 - b. peringatan dini; dan
 - c. mitigasi bencana.
- (2) Dalam rangka menjamin terselenggaranya kegiatan dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah menyediakan sarana dan prasarana pendukung sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- (3) Dalam penyediaan sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pemerintah Daerah dapat menerima bantuan dari masyarakat, organisasi kemasyarakatan, lembaga usaha maupun sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai kegiatan pencegahan dan penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi terjadi bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Wali Kota.

Paragraf 2

Tanggap Darurat Bencana

Pasal 20

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf b meliputi:

- a. pengkajian secara cepat terhadap lokasi, kerusakan dan sumberdaya;
- b. penentuan status keadaan darurat;
- c. penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana;
- d. pemenuhan kebutuhan dasar;
- e. perlindungan terhadap kelompok rentan; dan
- f. pemulihan dengan segera sarana vital.

Pasal 21

- (1) Pada saat status keadaan darurat bencana ditetapkan, 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 evakuasi; dan
 - i. komando untuk memerintahkan instansi/lembaga.
- (2) Kemudahan akses sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat bencana diatur dalam Peraturan Wali Kota.

Paragraf 3

Pasca Bencana

Pasal 22

- (1) Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pasca bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf c terdiri dari:
 - a. Rehabilitasi; dan
 - b. Rekonstruksi.
- (2) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a ditujukan untuk mengembalikan semangat, kemandirian dan harapan hidup masyarakat yang dilakukan secara adil dan merata.
- (3) Rekonstruksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b ditujukan untuk mendorong pemulihan kehidupan sosial ekonomi dan kemandirian dengan membangun kembali ke keadaan yang lebih baik dari sebelum bencana terjadi, melalui pelibatan dan pemberdayaan masyarakat setempat secara adil dan merata.
- (4) Rehabilitasi dan Rekonstruksi merujuk pada pedoman rencana rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana

Pasal 23

- (1) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) huruf a dilaksanakan melalui kegiatan:
 - a. perbaikan lingkungan daerah bencana;

- b. perbaikan sarana dan prasarana umum;
 - c. pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat;
 - d. pemulihan sosial psikologis;
 - e. pelayanan kesehatan;
 - f. pelayanan pendidikan;
 - g. pemulihan infrastruktur dan pelayanan wisata;
 - h. rekonsiliasi dan resolusi konflik;
 - i. pemulihan sosial, ekonomi, dan budaya;
 - j. pemulihan keamanan dan ketertiban;
 - k. pemulihan fungsi pemerintahan; dan
 - l. pemulihan fungsi pelayanan publik.
- (2) Untuk mempercepat pemulihan kehidupan masyarakat di wilayah bencana, Pemerintah Daerah menetapkan prioritas dari kegiatan rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Penetapan prioritas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada penilaian analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana.

Pasal 24

Rekonstruksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) huruf b dilaksanakan melalui kegiatan:

- a. pembangunan kembali sarana dan prasarana;
- b. pembangunan kembali sarana sosial masyarakat;
- c. pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat;
- d. penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana sesuai dengan standar teknis yang berlaku;
- e. peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha dan masyarakat;
- f. peningkatan kondisi pelayanan pendidikan;
- g. peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya;
- h. peningkatan fungsi pelayanan publik; dan
- i. peningkatan pelayanan utama kepada masyarakat.

Pasal 25

Ketentuan lebih lanjut mengenai Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pasca bencana sebagaimana dimaksud Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 24 diatur dalam Peraturan Wali Kota.

BAB V
PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA NON ALAM

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 26

Penanggulangan Bencana non Alam dilakukan dengan cara:

- a. analisis risiko bencana non alam;
- b. audit lingkungan hidup;
- c. penanggulangan bencana non alam;
- d. pemulihan fungsi lingkungan hidup; dan
- e. pemeliharaan lingkungan hidup.

Bagian Kedua
Analisis Risiko Bencana Non Alam

Pasal 27

- (1) Analisis risiko bencana non alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf a wajib dilakukan oleh setiap usaha dan kegiatan yang berpotensi menimbulkan dampak penting terhadap bencana non alam, ancaman terhadap ekosistem dan kehidupan, dan/atau kesehatan dan keselamatan manusia.
- (2) Analisis risiko bencana non alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pengkajian risiko;
 - b. pengelolaan risiko; dan/atau
 - c. komunikasi risiko.

Bagian Ketiga
Audit Lingkungan Hidup

Pasal 28

- (1) Audit lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf b diwajibkan kepada:
 - a. penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup; dan
 - b. penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Audit lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan terhadap kegiatan tertentu yang berisiko tinggi dengan dilakukan secara berkala.

- (3) Pelaksanaan audit lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Bagian Keempat
Penanggulangan Bencana Non Alam

Pasal 29

- (1) penanggulangan bencana non alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf c wajib dilakukan oleh setiap orang.
- (2) Penanggulangan bencana non alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
 - a. pemberian informasi peringatan bencana non alam kepada masyarakat;
 - b. pengisolasian bencana non alam;
 - c. penghentian sumber bencana non alam; dan/atau
 - d. cara lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Bagian Kelima
Pemulihan Fungsi Lingkungan Hidup

Pasal 30

- (1) Pemulihan fungsi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf d wajib dilakukan oleh Setiap orang yang menyebabkan bencana non alam.
- (2) Pemulihan fungsi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan tahapan:
 - a. penghentian sumber pencemaran dan pembersihan unsur pencemar;
 - b. remediasi;
 - c. rehabilitasi;
 - d. restorasi; dan/atau
 - e. cara lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Bagian Keenam
Pemeliharaan Lingkungan Hidup

Pasal 31

- (1) Pemeliharaan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf e antara lain dilakukan melalui upaya konservasi sumber daya alam.

- (2) Konservasi sumber daya alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kegiatan:
- a. perlindungan sumberdaya alam;
 - b. pengawetan sumberdaya alam; dan
 - c. pemanfaatan secara lestari sumberdaya alam.

Pasal 32

Dalam penanggulangan bencana non alam pada tahap tanggap darurat dan pasca bencana, berlaku ketentuan yang sama dalam penanggulangan bencana alam pada tahap tanggap darurat dan pasca bencana sebagaimana diatur dalam BAB IV Bagian Ketiga Paragraf 2 dan Paragraf 3.

BAB VI PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA SOSIAL Bagian Kesatu Umum

Pasal 33

- Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Sosial dilakukan dengan cara:
- a. pemulihan kondisi sosial, ekonomi dan budaya; dan
 - b. pemulihan keamanan dan ketertiban.

Bagian Kedua Pemulihan Kondisi Sosial, Ekonomi dan Budaya

Pasal 34

- (1) Pemulihan kondisi sosial, ekonomi dan budaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf a terhadap masyarakat yang terkena dampak bencana, Pemerintah Daerah melakukan kegiatan:
 - a. layanan advokasi dan konseling;
 - b. bantuan stimulan aktivitas ekonomi; dan
 - c. pelatihan.
- (2) Pelaksanaan kegiatan pemulihan sosial, ekonomi dan budaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh instansi/lembaga terkait, berkoordinasi dengan BPBD.

Bagian Ketiga
Pemulihan Keamanan dan Ketertiban

Pasal 35

- (1) Pemulihan keamanan dan ketertiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf b yang ditujukan untuk membantu masyarakat dalam memulihkan kondisi keamanan dan ketertiban masyarakat di daerah terkena dampak bencana, Pemerintah Daerah melaksanakan kegiatan:
 - a. mengaktifkan kembali fungsi lembaga keamanan dan ketertiban di daerah bencana;
 - b. meningkatkan peran serta masyarakat dalam kegiatan pengamanan dan ketertiban; dan
 - c. meningkatkan koordinasi dengan instansi/lembaga yang berwenang di bidang keamanan dan ketertiban.
- (2) Pelaksanaan kegiatan pemulihan keamanan dan ketertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh instansi/lembaga terkait, berkoordinasi dengan BPBD.

BAB VII
KELOMPOK RENTAN

Pasal 36

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan perlakuan khusus dalam hal penanggulangan bencana kepada kelompok rentan meliputi:
 - a. Bayi, balita, dan anak-anak;
 - b. Ibu yang sedang mengandung atau menyusui;
 - c. Penyandang Disabilitas;
 - d. Orang lanjut usia;
 - e. Orang sakit.
- (2) Perlakuan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Penyelamatan;
 - b. Evakuasi;
 - c. Pengamanan;
 - d. Pelayanan kesehatan
 - e. Psikososial
- (3) Upaya perlindungan terhadap kelompok rentan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan oleh instansi/Lembaga terkait yang dikoordinasikan oleh BPBD.

BAB VIII
FORUM PENGURANGAN RISIKO BENCANA

Pasal 37

- (1) Dalam upaya mendorong adanya forum pengurangan risiko bencana, Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi terbentuknya forum dalam masyarakat.
- (2) Forum pengurangan risiko bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang anggotanya terdiri dari unsur:
 - a. Pemerintah Daerah;
 - b. dunia pendidikan;
 - c. media massa;
 - d. organisasi masyarakat sipil; dan
 - e. Lembaga Usaha.
- (3) Forum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertugas mengakomodasi inisiatif-inisiatif pengurangan risiko bencana yang ada di masyarakat.

Pasal 38

- (1) Peranan forum pengurangan risiko bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 antara lain:
 - a. penyusunan rencana aksi daerah pengurangan risiko bencana dengan koordinasi BPBD;
 - b. melakukan pengurangan risiko bencana bagi semua pemangku kepentingan menuju komunitas yang peka, tanggap dan tangguh terhadap bencana;
 - c. melakukan kampanye kesadaran, kesiapsiagaan dan kemandirian kepada masyarakat dalam menghadapi risiko bencana; dan
 - d. berpartisipasi dalam pengawasan pelaksanaan upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Forum Pengurangan Risiko Bencana diatur lebih lanjut dalam Peraturan Wali Kota.

BAB IX
HAK DAN KEWAJIBAN MASYARAKAT
Bagian Kesatu
Hak Masyarakat

Pasal 39

- (1) Setiap orang berhak:
 - a. mendapatkan perlindungan sosial dan rasa aman, khususnya bagi kelompok rentan bencana;
 - b. mendapatkan pendidikan, pelatihan dan keterampilan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana;

- c. mendapatkan informasi secara tertulis dan/atau lisan tentang kebijakan penanggulangan bencana;
 - d. berperan serta dalam perencanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan program penyediaan bantuan pelayanan kesehatan termasuk dukungan psikososial;
 - e. berpartisipasi dalam pengambilan keputusan terhadap kegiatan penanggulangan bencana, khususnya yang berkaitan dengan diri dan komunitasnya; dan
 - f. melakukan pengawasan sesuai dengan mekanisme yang diatur atas pelaksanaan penanggulangan bencana.
- (2) Setiap orang yang terkena bencana berhak mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar.
- (3) Setiap orang berhak untuk memperoleh ganti kerugian karena terkena bencana yang disebabkan oleh kegagalan konstruksi

Pasal 40

Pelatihan tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b diberikan kepada masyarakat untuk membangun kesiapsiagaan, keterampilan dan kemandirian dalam menghadapi bencana.

Pasal 41

Informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf c paling sedikit memuat:

- a. informasi tentang kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana;
- b. informasi tentang data kebencanaan;
- c. informasi tentang prediksi bencana; dan
- d. informasi tentang status kebencanaan.

Bagian Kedua Kewajiban Masyarakat

Pasal 42

Masyarakat 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.

BAB X
PERAN SERTA MASYARAKAT
Bagian Kesatu
Umum

Pasal 43

Peran Serta Masyarakat dapat terdiri dari unsur:

- a. Lembaga Usaha;
- b. Satuan Pendidikan;
- c. Organisasi Kemasyarakatan;
- d. Lembaga Swadaya Masyarakat; dan
- e. Media Massa.

Bagian Kedua
Lembaga Usaha

Pasal 44

- (1) Lembaga usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 huruf a dapat ikut serta dalam upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- (2) Lembaga usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkewajiban untuk:
 - a. melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan dalam rangka penyelenggaraan penanggulangan bencana di Daerah.
 - b. menyesuaikan kegiatannya dengan kebijakan upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana dan memperhatikan nilai-nilai kearifan lokal masyarakat setempat;
 - c. melaporkan kepada Pemerintah Daerah dan menyampaikan informasi kepada masyarakat secara transparan;
 - d. Mengindahkan prinsip kemanusiaan dalam melaksanakan fungsi ekonominya;
 - e. Memiliki dokumen hasil analisa tentang potensi rawan bencana; dan
 - f. Melakukan simulasi kebencanaan secara berjenjang dan berkelanjutan.

Bagian Ketiga
Satuan Pendidikan

Pasal 45

- (1) Satuan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 huruf b dapat berperan serta dalam pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh masing-masing lembaga.

- (2) Peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan mengembangkan nilai-nilai budaya, menumbuhkan semangat solidaritas sosial, kedermawanan dan kearifan lokal.
- (3) Satuan pendidikan menginisiasi secara integrasi pengurangan risiko bencana ke dalam kurikulum pendidikan atau kegiatan lainnya yang dikoordinasikan dengan dinas terkait.

Bagian Keempat
Organisasi Kemasyarakatan

Pasal 46

- (1) Organisasi kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 huruf c dapat berperan serta dalam pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana sesuai dengan kemampuan dan potensi yang dimiliki oleh masing-masing organisasi kemasyarakatan.
- (2) Pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mengutamakan kerukunan dan solidaritas sosial serta praktik-praktik non proletisi.
- (3) Organisasi kemasyarakatan berperan serta melakukan kegiatan pemantauan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- (4) Organisasi kemasyarakatan melakukan koordinasi dengan BPBD dalam pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Bagian Kelima
Lembaga Swadaya Masyarakat

Pasal 47

- (1) Pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana oleh lembaga swadaya masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 huruf d dilakukan sesuai dengan kemampuan dan potensi yang dimiliki.
- (2) Pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mengutamakan kerukunan dan solidaritas sosial serta praktik-praktik non-proletisi.
- (3) Lembaga swadaya masyarakat berperan serta melakukan kegiatan pemantauan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- (4) Lembaga swadaya masyarakat melakukan koordinasi dan kerjasama dengan BPBD maupun pemangku kepentingan dalam pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Bagian Keenam
Media Massa

Pasal 48

- (1) Media massa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 huruf e dapat berperan dalam menginformasikan pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Daerah.
- (2) Peran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:
 - a. menginformasikan kebijakan pemerintah yang terkait dengan kebencanaan;
 - b. menyebarluaskan informasi peringatan dini kepada masyarakat; dan
 - c. menyebarluaskan informasi mengenai kebencanaan dan upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai bagian dari pendidikan untuk penyadaran masyarakat;
- (3) Penyampaian informasi kebencanaan oleh media massa dilakukan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

BAB XI

PENDANAAN PENANGGULANGAN BENCANA DAN
PENGELOLAAN BANTUAN BENCANA

Bagian Kesatu

Pendanaan Penanggulangan Bencana

Pasal 49

Pendanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana ditujukan untuk mendukung upaya kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana secara berdaya guna, berhasil guna, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pasal 50

- (1) Pendanaan penyelenggaraan penanggulangan Bencana bersumber dari:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan/atau
 - b. sumber lainnya yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pemerintah Daerah mengalokasikan anggaran penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam rangka pemenuhan standar pelayanan minimal sub urusan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan kemampuan Daerah.

Bagian Kedua
Pengelolaan Bantuan Bencana

Pasal 51

Pengelolaan bantuan bencana daerah dikoordinasikan oleh BPBD yang meliputi:

- a. perencanaan;
- b. penggunaan;
- c. pemeliharaan; dan
- d. pemantauan

Pasal 52

- (1) Pengelolaan bantuan bencana daerah meliputi upaya pengumpulan, penyimpanan, dan penyaluran bantuan bencana.
- (2) BPBD berwenang mengalokasikan dan mendistribusikan bantuan kepada korban bencana daerah.
- (3) Ketentuan tata cara pemberian bantuan bencana diatur dalam Peraturan Wali Kota.

BAB XII
PENGHARGAAN

Pasal 53

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan penghargaan kepada masyarakat yang berjasa dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah.
- (2) Bentuk pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud ayat (1) memperhatikan kemampuan keuangan daerah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud ayat (2) diatur dalam Peraturan Wali Kota.

BAB XIII
PENGAWASAN, EVALUASI, DAN LAPORAN

Bagian Kesatu
Pengawasan

Pasal 54

- (4) Pemerintah Daerah melaksanakan pengawasan penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- (5) Pemerintah Daerah melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan dana dan bantuan pada seluruh tahapan penanggulangan bencana.
- (6) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. sumber ancaman atau bahaya bencana;
- b. kebijakan pembangunan yang berpotensi menimbulkan bencana;
- c. kegiatan eksploitasi yang berpotensi menimbulkan bencana;
- d. pemanfaatan barang, jasa, teknologi, serta kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri;
- e. kegiatan konservasi lingkungan;
- f. perencanaan penataan ruang;
- g. pengelolaan lingkungan hidup;
- h. kegiatan reklamasi; dan
- i. pengelolaan keuangan.

Bagian Kedua

Evaluasi

Pasal 55

- (1) Wali Kota melakukan evaluasi terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana di Daerah.
- (2) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam rangka pencapaian standar pelayanan minimal dan peningkatan kinerja penanggulangan bencana.
- (3) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilakukan oleh BPBD.

Bagian Ketiga

Pelaporan

Pasal 56

- (1) Penyusunan laporan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Daerah dilakukan oleh BPBD Kota Kendari.
- (2) Pelaporan pelaksanaan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat tahunan.
- (3) Pelaporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi laporan realisasi keuangan dan realisasi capaian hasil kinerja kegiatan, dilengkapi dengan permasalahan yang dihadapi dan upaya pemecahan masalah dalam pelaksanaan kegiatan.
- (4) Pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Wali Kota.

BAB XIV

KERJA SAMA DAERAH

Pasal 57

- (1) Pemerintah Daerah dapat melakukan kerja sama penyelenggaraan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan daerah lainnya.

(2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dituangkan dalam perjanjian kerja sama sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

BAB XV
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 58

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Kendari.

Ditetapkan di ... pada tanggal ...

WALI KOTA KENDARI

.....

Diundangkan di ... pada tanggal ...

SEKRETARIS DAERAH KOTA KENDARI

.....

LEMBARAN DAERAH KOTA KENDARI TAHUN ... NOMOR ...



PENJELASAN
ATAS
RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA KENDARI
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA

I. UMUM

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. Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana merupakan perwujudan otonomi daerah dan sebagai alat yang diperlukan untuk meningkatkan perlindungan masyarakat melalui pengaturan pelaksanaan pencegahan dan penanggulangan bencana daerah yang baik.

Pengaturan mengenai penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah diperlukan dalam rangka pencegahan dan penanggulangan bencana daerah yang kondusif dan mendukung pemenuhan hak-hak warganya, sebagai salah satu bentuk upaya Pemerintah Kota Kendari dalam melindungi keselamatan masyarakatnya, baik itu nyawa ataupun harta benda dari potensi bencana yang seringkali terjadi di wilayah Kota Kendari.

Selain itu diperlukan juga pengaturan tentang pencegahan dan penanggulangan bencana daerah di Kota Kendari yang lebih terencana, terkoordinasi, dan terpadu untuk menjawab kebutuhan masyarakat. Dalam rangka meningkatkan tugas pokok dan fungsi Pemerintahan Daerah 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.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 3

Huruf a

Yang dimaksud dengan "Standar Pelayanan Minimal" adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar urusan bencana daerah kabupaten/kota yang berhak diperoleh setiap Warga Negara secara minimal.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup Jelas.

Pasal 6

Cukup Jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "Kebakaran" adalah kebakaran yang diakibatkan oleh ulah manusia, seperti kebakaran pemukiman dan kebakaran sarana dan prasarana.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup Jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “Pedoman Penetapan Status Potensi Bencana” adalah pedoman penetapan suatu keadaan yang ditetapkan oleh Wali Kota untuk menilai potensi bencana yang akan terjadi pada jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Pasal 14

Cukup Jelas.

Pasal 15

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “Pedoman penentuan status darurat bencana daerah” adalah pedoman penetapan status suatu keadaan darurat bencana yang ditetapkan oleh Pemerintah ataupun Pemerintah Daerah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi badan yang menyelenggarakan urusan di bidang penanggulangan bencana dan dapat dimulai sejak status siaga darurat, tanggap darurat dan transisi darurat ke pemulihan.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup Jelas.

Pasal 18

Cukup Jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Pemenuhan kebutuhan dasar meliputi:

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

Pasal 21

Cukup jelas.

Pasal 22

Cukup Jelas.

Pasal 23

Cukup Jelas.

Pasal 24

Cukup Jelas.

Pasal 25

Cukup jelas.

Pasal 26

Cukup Jelas.

Pasal 27

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "pengkajian risiko" adalah serangkaian kegiatan untuk menilai kemungkinan besar kecilnya bencana dan kerugian yang diakibat bencana

Huruf b

Yang dimaksud dengan "pengelolaan risiko" adalah serangkaian kegiatan analisa atau observasi secara sistematis dan analisa bencana dalam rangka untuk meningkatkan tindakan tindakan terkait dengan pencegahan.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "komunikasi risiko" adalah serangkaian kegiatan yang memberikan informasi atau gambaran langkah-langkah utama dalam menjaga keselamatan.

Pasal 28

Cukup Jelas.

Pasal 29

Cukup Jelas.

Pasal 30

Cukup jelas.

Pasal 31

Cukup jelas.

Pasal 32

Cukup Jelas.

Pasal 33

Cukup Jelas.

Pasal 34

Cukup jelas.

Pasal 35

Cukup Jelas.

Pasal 36

Cukup Jelas.

Pasal 37

Cukup Jelas.

Pasal 38

Cukup Jelas.

Pasal 39

Cukup Jelas.

Pasal 40

Cukup jelas.

Pasal 41

Cukup jelas.

Pasal 42

Cukup Jelas.

Pasal 43

Cukup Jelas.

Pasal 44

Cukup jelas.

Pasal 45

Cukup jelas.

Pasal 46

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Non proletisi adalah bahwa dilarang menyebarkan agama atau keyakinan pada saat keadaan darurat bencana, terutama melalui pemberian bantuan dan pelayanan darurat bencana.

Ayat (4)

Cukup Jelas.

Pasal 47

Cukup Jelas.

Pasal 48

Cukup Jelas.

Pasal 49

Cukup Jelas.

Pasal 50

Cukup Jelas.

Pasal 51

Cukup Jelas.

Pasal 52

Cukup Jelas.

Pasal 53

Cukup Jelas.

Pasal 54

Cukup jelas.

Pasal 55

Cukup jelas.

Pasal 56

Cukup Jelas.

Pasal 57

Cukup Jelas.

Pasal 58

Cukup Jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA KENDARI NOMOR ...