



**PEMERINTAH KABUPATEN PATI  
BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH**

Jalan Raya Pati – Kudus Km. 3.5  
Telepon : (0295) 387237  
Faksimile : (0295) 386416

Kode Pos : 59163  
e-mail : [bpbdkabpati@gmail.com](mailto:bpbdkabpati@gmail.com)  
Website : [bpbdpati.info](http://bpbdpati.info)

**Naskah Akademik  
Rancangan Peraturan Daerah**

**KABUPATEN PATI**

**Tentang**

**PENYELENGGARAAN  
PENANGGULANGAN BENCANA**

**BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH  
KABUPATEN PATI**

Jalan Raya Pati – Kudus Km. 3.5 Kode Pos : 59163 Telp: (0295) 387237 / Fax: (0295) 386416

## KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Laporan Rancangan Peraturan Daerah dan Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Penyusunan Raperda dan Naskah Akademik ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Pemerintah Kabupaten Pati melalui peraturan daerah dan bertujuan agar peraturan daerah yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat serta perundangundangan yang dihasilkan tidak menimbulkan masalah di kemudian hari.

Adapun Tim Penyusun Raperda dan Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana ini yaitu:

1. Panitia Penyusunan Naskah Akademik dan Raperda tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
2. BPBD Provinsi Jawa Tengah bekerjasama dengan *Konsorsium Technical Assistance And Training Teams (Program TATTS) Mercy Corp* dalam pelaksanaan *review draft* Ranperda
3. Dr. Retno Mawarini Sukmariningsih, SH, M.Hum sebagai nara sumber Naskah Akademik dan Legal Drafting

Kami mengucapkan banyak terima kasih atas masukan yang diberikan selama penyusunan laporan ini kepada semua pihak yang berpartisipasi dalam penyelesaian penyusunan Naskah Akademik dan Raperda ini.

Akhir kata, kami harapkan isi dari Raperda dan Naskah Akademik ini dapat memberikan masukan yang berharga dalam rangka penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Pati, Nopember 2015  
Ketua Tim Penyusun

**Drs. DESMON HASTIONO, MM.**  
NIP. 19611208 199103 1 004

# DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN .....	1
1.1.	Latar Belakang .....	1
1.2.	Identifikasi Masalah.....	4
1.3.	Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.....	11
1.4.	Metode .....	12
BAB II	KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....	14
2.1	Kajian teoretis.....	14
2.2	Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma .....	17
2.2.1.	Asas-asas tentang berlakunya .....	17
2.2.2.	Asas-asas yang harus diperhatikan dalam Pembentukan Peraturan Daerah.....	20
2.2.3.	Kajian terhadap praktik penyelenggaraan.....	22
2.2.4.	Kajian terhadap evaluasi .....	24
2.2.5.	Perancangan Untuk Penegakan Hukum .....	30
2.3	Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.....	30
2.4	Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.....	71
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGUNDANGAN TERKAIT .....	75
3.1.	Pengantar. ....	75
3.2.	Evaluasi dan analisis peraturan perundangundangan terkait .....	76
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	81
4.1	Landasan Filosofis.....	81
4.2	Landasan Sosiologis .....	84
4.3	Landasan Yuridis .....	85

BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN	87
5.1	Sasaran yang Akan Diwujudkan .....	87
5.2	Arah dan Jangkauan Pengaturan. ....	87
5.3	Ruang Lingkup dan Materi Muatan. ....	88
5.3.1.	KETENTUAN UMUM.....	88
5.3.2.	ASAS, PRINSIP DAN TUJUAN.....	93
5.3.3.	TANGGUNG JAWAB DAN WEWENANG.....	94
5.3.4.	HAK, KEWAJIBAN DAN PERAN SERTA MASYARAKAT.....	96
5.3.5.	PERAN BADAN USAHA, ORGANISASI INTERNASIONAL DAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN .....	97
5.3.6.	PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA .....	98
5.3.7.	PENGANGGARAN DAN PEMANFAATAN BANTUAN SUMBERDAYA UNTUK PENANGGULANGAN BENCANA	112
5.3.8.	DATA DAN INFORMASI KEBENCANAAN.....	113
5.3.9.	KERJASAMA.....	114
5.3.10.	PENGAWASAN DAN PERTANGGUNG JAWABAN.....	114
5.3.11.	PENYELESAIAN SENGKETA.....	115
5.3.12.	KETENTUAN PERALIHAN.....	115
5.3.13.	KETENTUAN PENUTUP.....	115
BAB VI	PENUTUP .....	116
6.1.	Kesimpulan .....	116
6.2.	Saran.....	117
	DAFTAR PUSTAKA .....	119
	LAMPIRAN.....	120

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Kabupaten Pati sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yang secara geografis terletak antara 110<sup>o</sup>,50' - 111<sup>o</sup>,15' Bujur Timur (BT) dan 6<sup>o</sup>, 25' - 7<sup>o</sup>,00'Lintang Selatan (LS). Kabupaten Pati mempunyai luas wilayah 150.368 Ha terdiri dari 59.332 Ha lahan sawah dan 66.086 Ha lahan bukan sawah dan 24.950 Ha lahan bukan pertanian. Secara administratif Kabupaten Pati sebelah utara adalah Kabupaten Jepara dan Laut Jawa, sebelah timur adalah Kabupaten Rembang dan Laut Jawa, Sebelah Barat adalah Kabupaten Kudus dan Kabupaten Jepara, dan sebelah selatan adalah Kabupaten Grobogan dan Kabupaten Blora. Kondisi iklim Kabupaten Pati tidak banyak mengalami perubahan pada musim kemarau maupun penghujan, suhu udara terendah berkisar antara 23oC suhu udara tertinggi berkisar antara 34oC sedangkan curah hujan terendah 43 mm/tahun curah hujan tertinggi 4.686 mm/tahun.

Pada tahun 2012 jumlah penduduk Kabupaten Pati sebanyak 1.207.399 jiwa, terdiri dari laki-laki sebanyak 586.870 jiwa dan perempuan sebanyak 620.529 jiwa. Rata – rata laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Pati sebesar 0,73 % dengan kepadatan penduduk sebesar 802/Km persegi

Kabupaten Pati merupakan satu dari 35 kabupaten/kota di provinsi jawa tengah yang termasuk daerah rawan bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, non alam maupun manusia. Berdasarkan Indeks Rawan Bencana Indonesia (IRBI) 2013, Kabupaten Pati merupakan daerah yang beresiko tinggi terjadi bencana dan menempati peringkat 11 tingkat Provinsi Jawa Tengah sedangkan secara nasional menempati rangking 156.

Bencana yang terjadi di Kabupaten Pati, pada musim penghujan Kabupaten Pati merupakan daerah yang rawan terhadap bencana banjir, banjir bandang, tanah longsor maupun angin topan. Hal ini dipengaruhi oleh kondisi geografis Kabupaten Pati yang memiliki 93

sungai yang tersebar merata di seluruh wilayah. Selain itu Kabupaten Pati juga memiliki wilayah dengan tingkat kemiringan lebih dari 40% dan wilayah yang rawan longsor yaitu wilayah Kecamatan Cluwak, Gembong, Tlogowungu, Gunungwungkal, Sukolilo, Kayen, Tambakromo, Winong dan Pucakwangi. Sedangkan pada musim kemarau di sebagian wilayah Kabupaten Pati juga terjadi bencana kekeringan. Sebagai kabupaten dengan garis pantai yang cukup panjang ( + 60 km ), bencana gelombang ekstrim dan abrasi juga bisa terjadi di kabupaten ini. Lebih lanjut menurut Badan Geologi, di sebagian wilayah Kabupaten Pati mempunyai tingkat ancaman rendah sampai dengan tinggi untuk bencana gempa bumi. Di Kabupaten Pati pernah menjadi episenter gempa bumi pada tahun 1890 M.

Perubahan pada sistem pemerintahan di Indonesia, yaitu pelaksanaan kebijakan otonomi daerah serta semakin terlibatnya organisasi non-pemerintah telah menimbulkan perubahan mendasar pada sistem penanganan bencana. Kebijakan otonomi daerah ditujukan untuk memberdayakan pemerintah daerah dan mendekatkan serta mengoptimalkan pelayanan dasar kepada masyarakat, sekaligus mengelola sumber daya dan resiko bencana yang melekat pada kebijakan otonomi daerah sering dipahami hanya sebagai keleluasaan untuk memanfaatkan sumberdaya tanpa dibarengi kesadaran untuk mengelola secara bertanggung jawab. Keadaan ini menjadi semakin rumit apabila bencana tersebut meliputi lebih dari satu daerah kecamatan atau daerah kabupaten/kota.

Penanganan bencana merupakan salah satu perwujudan fungsi Pemerintah Kabupaten Pati dalam rangka perlindungan rakyat, oleh karenanya rakyat mengharapkan Pemerintah Kabupaten Pati untuk melaksanakan penanganan bencana sepenuhnya. Dalam paradigma baru, penanganan bencana adalah suatu pekerjaan terpadu yang melibatkan masyarakat secara aktif. Pendekatan yang terpadu semacam ini menuntut koordinasi yang lebih baik di antara semua pihak, baik dari sektor pemerintah pusat dan pemerintah daerah

provinsi serta pemerintah daerah kabupaten/kota, dengan melibatkan pula lembaga-lembaga masyarakat, badan-badan internasional dan sebagainya.

Untuk itu diperlukan pembaharuan peraturan perundang-undangan di bidang penanggulangan bencana yang merupakan salah satu bentuk pembaharuan hukum di Kabupaten Pati.

Melalui pembaharuan peraturan perundang-undangan di bidang penanggulangan bencana, maka diharapkan adanya ide-ide atau tatanan yang dapat diwujudkan dan mampu menghilangkan aspek-aspek negatif yang muncul akibat pengaturan terdahulu yang telah tidak sesuai dengan perkembangan dan perubahan masyarakat serta kondisi khusus di Kabupaten Pati berangkat dari kesadran tersebut maka penyusunan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana harus didahului dengan kajian hukum dituangkan dalam sebuah dokumen Naskah Akademik

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Rancangan Perda Provinsi atau Perda Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat

Dalam Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang berbunyi “Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik” dan Pasal 63 yang berbunyi Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana sebagaimana peraturan daerah lain harus

dibentuk berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu :

1. Asas Kejelasan Tujuan
2. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat
3. Asas Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan
4. Asas Dapat Dilaksanakan
5. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan
6. Asas Kejelasan Rumusan
7. Asas Keterbukaan

Dengan demikian pembentukan Rancangan Peraturan Daerah suatu Peraturan Perundang-undangan memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan hasil identifikasi masalah bersama masyarakat dan Dinas/Instansi terkait persoalan yang terjadi dalam penyelenggaraan bencana diantaranya :

1. Terdapat pembangunan infrastruktur yang tidak mengarah pada pengurangan risiko bencana justru malah menimbulkan bencana sebagai contoh adalah peninggian jalan yang tidak disertai drainase yang memadai justru akan menimbulkan genangan-genangan pada saat hujan dan jika terjadi banjir justru akan membuat lama genangan
2. Penyempitan alur sungai pada daerah hilir karena penggunaan tebing sungai sebagai pemukiman atau lahan pertanian membuat



beban berat pada tanggul-tanggul karena menahan arus air sehingga jebol dan mengakibatkan banjir

3. Sedimentasi yang sangat parah pada sungai sehingga mengakibatkan dangkalnya sungai-sungai membuat daya tampung sungai menurun dan akhirnya meluap
4. Kejadian-kejadian banjir bandang sering terjadi karena disebabkan penyumbatan sampah-sampah dari daerah hulu karena kesadaran dalam pengelolaan sampah tidak maksimal
5. Kerusakan daerah aliran sungai menyebabkan air hujan langsung masuk ke sungai membawa material tanah yang memperparah sedimentasi pada sungai membuat dangkal sungai
6. Alih fungsi lahan yang tidak terkendali seperti lahan hutan menjadi pertanian menyebabkan fungsi hutan tidak maksimal
7. Distribusi bantuan yang tidak merata pada saat terjadi bencana dirasakan masyarakat
8. Kurangnya sarana dan prasarana penanganan darurat membuat penyelamatan dan evakuasi menjadi lambat
9. Kurang cepatnya penanganan darurat tanggul-tanggul jebol mengakibatkan masyarakat rentan terhadap bencana susulan
10. Prosedur pendaan bencana menyebabkan bantuan bagi korban bencana dirasakan masyarakat tidak sesuai kebutuhan
11. Pemulihan sektor-sektor terdampak bencana baik perumahan, infrastruktur, ekonomi produktif, sosial dan lintas sektor belum mendapat prioritas menimbulkan tanggapan masyarakat yang tidak baik karena merasa di biarkan
12. Belum terkoordinasikannya dengan baik para pelaku penanggulangan bencana dalam melaksanakan penanggulangan bencana

Dari permasalahan diatas dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pati belum berjalan secara

sistematis, terencana, terkoordinasi, terpadu, cepat dan tepat. Hal ini terjadi karena belum terjadi koordinasi yang baik antar pelaku penanggulangan bencana, sehingga penyelenggaraan penanggulangan bencana belum sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.

Permasalahan tersebut dapat diatasi dengan menguatkan semua unsur-unsur pada sistem penanggulangan bencana yaitu

### 1. Legislasi

Pemerintah Daerah harus mempunyai

- a. Peraturan Daerah tentang Kelembagaan Penanggulangan Bencana
- b. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- c. Pedoman Teknis
- d. Standard Kebutuhan Minimum Penanganan Bencana
- e. Prosedur Tetap
- f. Prosedur Operasi Dan peraturan lainnya yang diperlukan

### 2. Perencanaan

- a. Memasukkan Penanggulangan Bencana dalam Rencana Pembangunan (RPJP, RPJM dan RKP Daerah)
- b. Membuat Perencanaan Penanggulangan Bencana
  - a. Rencana Penanggulangan Bencana
  - b. Rencana Kontinjensi
  - c. Rencana Operasi Darurat
  - d. Rencana Pemulihan
- c. Memadukan rencana penanggulangan bencana dengan Rencana Tata Ruang Wilayah

### 3. Pendanaan

- a. Mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana dalam setiap tahapan Manajemen Bencana
- b. Menggalang dan mengawasi pengumpulan dana yang berasal dari masyarakat

#### 4. Kelembagaan

Penguatan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana yaitu :

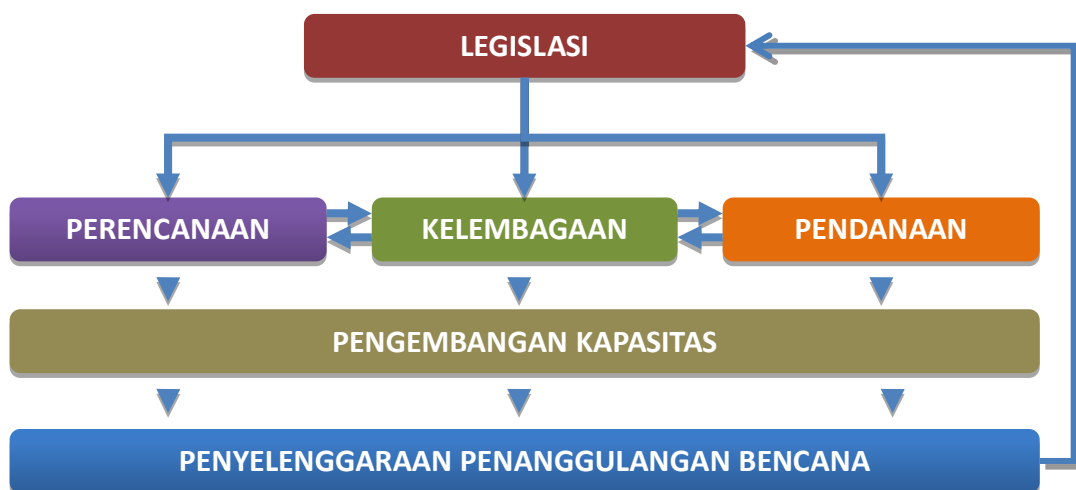
- a. Fungsi Koordinasi
- b. Fungsi Komando
- c. Fungsi Pelaksanaan Penanggulangan Bencana

#### 5. Kapasitas

- Pengembangan SDM:
  - Pendidikan (formal, informal dan non formal)
  - Pelatihan (manajerial dan teknis)
  - Latihan (drill, simulasi dan gladi)
- Pengembangan Kelembagaan:
  - Pusat Operasi
  - Pusat Data dan Media Center
- Pengembangan Infrastruktur:
  - Peralatan informatika dan komunikasi agar mampu menyelenggarakan Penanggulangan Bencana secara cepat dan efektif sesuai harapan masyarakat

#### 6. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Gambaran sistem penanggulangan bencana adalah sebagai berikut :



Unsur pertama yang harus dibenahi adalah legislasi, dengan adanya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bencana maka peraturan tersebut akan menjadi induk peraturan-peraturan lainnya dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, sebagai penjabaran

dalam bentuk petunjuk-petunjuk teknis penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pati.

Dengan kuatnya unsur legislasi maka unsur-unsur lain akan menjadi kuat karena mempunyai dasar pijakan yang kuat

Selanjutnya dengan penguatan seluruh unsur-unsur dalam sistem penanggulangan bencana akan tercapai penyelenggaraan penanggulangan bencana secara sistematis, terencana, terkoordinasi, terpadu, cepat dan tepat

Akhirnya dengan melihat kondisi geografis, geologis, hidrologis dan demografis, Kabupaten Pati merupakan wilayah rawan bencana yang dapat menimbulkan korban jiwa, kerugian harta benda dan dampak psikologis bagi masyarakat serta untuk menjamin hak masyarakat dalam mendapatkan perlindungan sosial dan rasa aman, khususnya bagi kelompok masyarakat rentan bencana, kehadiran Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Bencana ini sangat penting dengan argumentasi :

**a). Argumentasi Filosofis (Phylosofische grondslag)**

Bencana pada dasarnya merupakan suatu bentuk gangguan terhadap kehidupan dan penghidupan masyarakat, oleh karena itu, secara filosofis, pembentukan peraturan Penanggulangan Bencana merupakan bagian dari pemenuhan tujuan bernegara, yaitu melindungi segenap segenap rakyat dan bangsa, serta seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Upaya melindungi segenap masyarakat Kabupaten Pati dikuatkan pula dengan hak setiap orang atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormata, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dari ancaman ketakutan untuk untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi, hak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup

yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan (Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945

**b). Argumentasi Sosiologis (Sociologische gronslag)**

Pertimbangan sosiologis menyangkut permasalahan empiris dan kebutuhan yang dialami oleh masyarakat berkaitan penanganan bencana. Oleh karena itu, secara sosiologis, Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana haruslah memberikan jawaban atau solusi terhadap permasalahan yang berkaitan dengan penanganan bencana.

Ada empat pertimbangan sosiologis yang patut diketengahkan,

1. bahwa secara geografis, geologis, hidrologis dan demografis, Kabupaten Pati merupakan wilayah rawan bencana yang dapat menimbulkan korban jiwa, kerugian harta benda dan dampak psikologis bagi masyarakat, pada Banjir awal tahun 2014 merupakan banjir terbesar yang terjadi di Kabupaten Pati berdampak pada semua sektor mengakibatkan penderitaan bagi masyarakat Kabupaten Pati.
2. bahwa bencana dapat menghambat dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat, pelaksanaan pembangunan dan hasilnya, sehingga perlu dilakukan upaya penanggulangan secara sistematis, terencana, terkoordinasi, terpadu, cepat dan tepat.
3. bahwa perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta kondisi social masyarakat, telah menimbulkan dampak negative terhadap lingkungan yang berakibat pada terjadinya bencana, Permasalahan kesadaran masyarakat terhadap sampah mengakibatkan banjir bandang di daerah Kecamatan Margoyoso, Tayu dan Dukuhseti pada awal tahun 2015.

4. bahwa kondisi struktur manajemen bencana itu sendiri. Kematian, cedera dan kerugian materi, serta masalah lingkungan dan ekonomi dapat dikurangi apabila manajemen bencana telah dilakukan secara komprehensif yang mencakup pendekatan yang bersifat pencegahan (preventive), pengurangan risiko (preparedness), tindakan tanggap terhadap bencana (response), serta upaya pemulihan (recovery) yang dikenal dengan (PPRR). Di samping itu, pendekatan yang mengedepankan pentingnya partisipasi dari semua pihak mengambil peran yang aktif dalam menciptakan manajemen bencana yang efektif. Serta pentingnya partisipasi public dan stake holders dalam penanganan bencana.

**c). Argumentasi yuridis (Juridische gronslag)**

Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana maka Pengelolaan bencana merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional dalam serangkaian kegiatan baik sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana

sesuai dengan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah Daerah mempunyai wewenang untuk menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana selaras dengan pembangunan daerah.

Dalam Pasal 84 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana ditegaskan bahwa peraturan pemerintah sebagai pelaksanaan undang-undang penanggulangan bencana sudah harus diterbitkan paling lama 6 (enam) bulan sejak diundangkannya undang-undang tersebut. Amanah tersebut menunjukkan betapa pentingnya peraturan pelaksanaan bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana, agar dapat dijadikan sebagai payung hukum bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah. Pada tingkat nasional

Pemerintah menerbitkan berbagai peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan kepala BNPB guna menyelenggarakan penanggulangan bencana. Salah satu peraturan yang penting adalah Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Di sisi lain Pemerintah Daerah Provinsi juga menerbitkan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelenggaraan penanggulangan bencana di tingkat daerah provinsi. Dan secara mutatis mutandis Pemerintah daerah kabupaten/kota juga menerbitkan Peraturan Daerah sebagai pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

sasaran yang akan diwujudkan dalam peraturan daerah tentang penanggulangan bencana adalah penguatan sistem penanggulangan bencana di Kabupaten Pati untuk melaksanakan penanggulangan bencana pada semua tahapan penyelenggaraan bencana secara secara sistematis, terencana, terkoordinasi, terpadu, cepat dan tepat dalam rangka melindungi masyarakat dari ancaman serta dampak bencana.

### **1.3. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
- 2) Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.

- 3) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah.
- 4) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

#### **1.4. Metode**

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

##### **1. PENELITIAN YURIDIS NORMATIF**

Penelitian yuridis normative dilakukan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang telah ada, yang mengatur tentang ketentuan mengenai Penanggulangan Bencana.

Bahan – bahan yang dijadikan objek penelitian adalah :

##### **(1) Bahan Hukum Primer:**

Yaitu mengkaji serangkaian peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dari tingkat Undang-Undang, dan peraturan pelaksanaannya

##### **(2) Bahan-Bahan Sekunder :**

- a). Makalah yang berkaitan dengan Penanggulangan Bencana
- b). Literatur yang berkaitan dengan Penanggulangan Bencana
- c). Publik Hearing dengan masyarakat.
- d). Publik Hearing dengan SKPD
- e). Publik Hearing dengan Ormas-Ormas
- f). Hasil Laporan tentang kebencanaan yang dibuat SKPD.



## 2. PENELITIAN YURIDIS EMPIRIS

Penelitian yuridis empiris dilakukan untuk menggali dan menganalisis pengalaman masyarakat Kabupaten Pati dalam hal pengaturan tentang penanggulangan bencana yang selama ini telah berjalan dan merupakan kesepakatan masyarakat setempat, untuk menghargai budaya lokal.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **2.1 Kajian teoretis.**

Peristiwa bencana selalu berpotensi besar mengancam pemenuhan hak-hak dasar manusia, baik hak-hak ekonomi, sosial, budaya, sipil maupun politik. Pendek kata, peristiwa bencana berpotensi besar untuk menghancurkan martabat manusia dan kemanusiaan.

Oleh sebab itu, maka setiap orang berhak dan wajib untuk turut serta dalam penanggulangan bencana, tanpa dibatasi oleh status kewarganegaraan, suku, agama, ras, dan sebagainya. Ini berangkat dari suatu keyakinan bahwa hidup manusia pada hakekatnya sangat berharga dan karena itu semua potensi harus dikerahkan demi mencegah atau meringankan penderitaan manusia yang terkena bencana. Diktum universal ini tercantum dalam Deklarasi Umum PBB tentang Hak Asasi Manusia (1948); Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (1966); dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (1966).

Filosofi atau keyakinan dasar akan martabat manusia dan kehidupannya itulah yang menjadi landasan dan kesepakatan internasional tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana. Karena itu, tidak satu pihak pun, termasuk negara, boleh mencegah atau menghalang-halangi, apalagi mengabaikan sama sekali tugas dan kewajibannya--dalam upaya-upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Tanggungjawab negara terhadap perlindungan dan keselamatan rakyatnya adalah salah satu konsep universal sistem politik dan hukum. Filosof Yunani Kuno, Marcus Tullius Cicero (106-43 SM) dalam mahakarya klasiknya, *De Legibus* (Tentang Hukum), meletakkan diktum dasar politik hukum negara yang sangat terkenal, bahwa "Keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi" (*Solus populi suprema lex est*). Filosof politik Perancis, Jean-Jacques Rousseau,

pada tahun 1762, menulis konsep '*social contract*' yang mendasari pengertian negara modern dalam hubungannya dengan warganya, bahwa:

*"The problem is to find a form of association which will defend and protect with the whole common force the person and goods of each associate, and which each, while uniting himself with all, may still obey himself alone, and remain as free as before"* (Masalahnya adalah bagaimana mencari suatu bentuk persekutuan yang akan mempertahankan dan melindungi dengan keseluruhan kekuatan bersama terhadap orang-orang dan barang dalam persekutuan itu, dan dalam mana masing-masing orang yang sudah menggabungkan diri ke dalam persekutuan dengan semua orang, masih dapat mematuhi keinginannya sendiri, dan tetap bebas seperti sediakala).

Dengan kata lain, pengertian penanganan bencana sebagai bagian dari kewajiban negara terhadap rakyatnya muncul dari keyakinan bahwa hidup manusia pada hakekatnya adalah berharga.

Ditematkannya hidup dan kehidupan sebagai hak dasar setiap manusia mempunyai implikasi bahwa semua langkah harus diambil demi mencegah, atau meringankan penderitaan manusia, baik itu diakibatkan oleh konflik maupun bencana. Ini berarti bahwa tanggung jawab atau kewajiban negara menyelenggarakan penanggulangan bencana, pada dasarnya, adalah pemenuhan tanggungjawab dan kewajiban negara melindungi, menghargai, dan memenuhi hak asasi manusia. Prinsip inilah yang menjadi salah satu pijakan tindakan kemanusiaan.

Konsep tanggung jawab dan kewajiban negara dalam kaitannya dengan pemenuhan hak rakyat atas keselamatan dan keamanan, termasuk dalam penanganan bencana, sudah semakin operasional. Sidang Komisi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di Perserikatan Bangsa-bangsa, pada tahun 1999, menyatakan bahwa hak rakyat harus diwujudkan secara progresif karena setiap negara ditugasi dengan "...suatu kewajiban hakiki untuk mengambil langkah-langkah seperlunya untuk mengurangi dan meringankan..." Penjabaran lanjut dari diktum internasional ini adalah bahwa negara mempunyai tiga

tingkatan tanggungjawab, yaitu untuk menghargai (*to respect*), melindungi (*to protect*) martabat, dan memenuhi (*to fulfill*) hak rakyat.

Penerapannya dalam konteks penanggulangan bencana adalah bahwa negara bertanggungjawab untuk memenuhi hak rakyatnya, berarti meliputi pula kewajiban untuk memudahkan dan menyediakan apa yang diperlukan, serta melakukan kegiatan-kegiatan untuk menguatkan pilihan cara dan strategi dari rakyat (orang perorangan atau kelompok masyarakat) agar memiliki daya-tangkal dan daya-pulih (*resilience*) saat mereka menjadi korban akibat bencana.

Apabila karena satu dan lain hal negara tidak mampu atau tidak mau, karena keterbatasan sumberdaya, untuk memenuhi kewajiban tersebut, maka negara wajib untuk memperbolehkan, tidak menghambat, serta memberikan kemudahan-kemudahan akses bagi pihak-pihak lain dari berbagai aras (nasional, regional, internasional), baik pemerintah maupun non-pemerintah, yang beritikad baik memberikan bantuan kepada rakyat korban bencana yang membutuhkannya.

Pemerintah sebagai pemegang mandat negara untuk melindungi segenap rakyat, tanah, air, udara, serta semua kekayaan alam dan budaya yang terkandung di dalamnya, maka negara juga berkewajiban membangun upaya untuk menanggulangi bencana yang menimpa warganya. Oleh karena itu, penanggulangan bencana merupakan salah satu perwujudan fungsi pemerintah dalam perlindungan rakyat.

Semua pengertian dasar di atas itulah yang disebut sebagai 'paradigma baru' penanggulangan bencana sebagai suatu rangkaian kerja terpadu yang melibatkan rakyat secara aktif di dalamnya. Pendekatan yang terpadu semacam ini menuntut koordinasi yang lebih baik di antara semua pihak, baik dari sektor pemerintah, lembaga-lembaga rakyat, badan-badan internasional, dan sebagainya.

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Dalam konteks Indonesia, tujuan yang diidealkan bersama

adalah cita-cita nasional yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-undang Dasar (UUD) 1945, yaitu: [a] melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; [b] memajukan kesejahteraan umum; [c] mencerdaskan kehidupan bangsa; dan [d] ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Oleh sebab itu, maka pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, hendaknya diarahkan untuk mencapai empat cita-cita nasional tersebut.

Dalam rangka mewujudkan cita-cita nasional tersebut, penyelenggara negara berkewajiban untuk melindungi masyarakat dari bencana, memulihkan kehidupan masyarakat korban bencana, dan mempersiapkan masyarakat dan aparatur negara untuk menghadapi kemungkinan-kemungkinan terjadinya bencana. Sebaliknya, masyarakat korban bencana berhak mendapatkan perlindungan dari bencana dan bantuan untuk memulihkan kehidupannya. Untuk itu semua, dibutuhkan peraturan perundang-undangan yang dapat menjadi rujukan untuk membangun sinergi multipihak, untuk mengerahkan segala potensi dalam menangani bencana secara cepat dan tepat.

## **2.2 Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.**

### **2.2.1. Asas asas tentang berlakunya**

Tentang berlakunya suatu peraturan perundang-undangan dalam arti material, dikenal beberapa asas yaitu

#### ***a). Asas *lex superior derogat legi inferior****

Asas ini artinya peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang rendah (**asas hierarki**), Dalam kerangka berfikir mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, pasti tidak terlepas dalam benak kita mengenai Teori *Stufen Bow* karya Hans Kelsen (selanjutnya disebut sebagai "Teori *Aquo*"). Hans Kelsen dalam Teori *Aquo* membahas mengenai jenjang norma

hukum, dimana ia berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan. Yaitu digunakan apabila terjadi pertentangan, dalam hal ini yang diperhatikan adalah hierarki peraturan perundang-undangan, misalnya ketika terjadi pertentangan antara Peraturan Pemerintah (PP) dengan Undang-undang, maka yang digunakan adalah Undang-undang karena undang-undang lebih tinggi derajatnya. Teori *Aquo* semakin diperjelas dalam hukum positif di Indonesia dalam bentuk undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sekarang ini hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menurut ketentuan UU No.12 Tahun 2011 adalah ; " Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

1. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah Provinsi; dan
6. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

**b). *Lex specialis derogat legi generali***

Asas ini adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*). Contohnya, dalam pasal 18 UUD 1945, gubernur, bupati, dan wali kota harus dipilih secara demokratis. Aturan ini bersifat umum (*lex generalis*). Pasal yang sama juga menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus (*lex specialis*), sehingga keistimewaan daerah yang gubernurnya tidak dipilih secara demokratis seperti Daerah Istimewa Yogyakarta tetap dipertahankan.

**c). Asas Lex Posterior Derogat Legi Priori**

Asas ini artinya pada peraturan yang sederajat, peraturan yang paling baru melumpuhkan peraturan yang lama. Jadi peraturan yang telah diganti dengan peraturan yang baru, secara otomatis dengan asas ini peraturan yang lama tidak berlaku lagi. Biasanya dalam peraturan perundangan-undangan ditegaskan secara eksplisit yang mencerminkan asas ini. **Contoh yang berkenaan dengan Asas Lex Posterior Derogat Legi Priori :** dalam Pasal 76 UU No. 20/2003 tentang Sisidiknas dalam Ketentuan penutup disebutkan bahwa Pada saat mulai berlakunya Undang-undang ini, Undang-undang Nomor 48/Prp./1960 tentang Pengawasan Pendidikan dan Pengajaran Asing (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2103) dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 1989 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3390) dinyatakan tidak berlaku.

**d). Asas undang-undang tidak boleh berlaku surut (*non-retroaktif*) / Asas Legalitas**

Di dalam praktik, asas yang menyatakan bahwa " undang-undang tidak berlaku surut ".mensyaratkan peraturan perundang-undangan hanya berlaku bagi peristiwa atau perbuatan yang dilakukan sejak peraturan perundang-undangan tersebut dinyatakan berlaku atau berlaku atas peristiwa sebelum peraturan perundang-undangan itu diberlakukan. Jika suatu peraturan akan diberlakukan surut, maka harus diambil ketentuan yang paling menguntungkan pihak yang terkena sebagaimana dalam ketentuan pasal 1 ayat (1) KUH Pidana yang menyatakan, " Tiada suatu peristiwa dapat dipidana selain dari kekuatan ketentuan undang-undang pidana yang mendahuluinya." (*Geen feit is strafbaar dan uit kracht van een daaran voorafgegane wettelijke strafbepaling*). asas legalitas yang mengandung tiga pengertian, yaitu:

1. Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu tidak terlebih dahulu dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang
2. Untuk menentukan adanya perbuatan pidana tidak boleh digunakan analogi (qiyas)
3. Aturan-aturan hukum pidana tidak berlaku surut

**e). Asas *Welvaartstaat*.**

Menurut asas ini peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian. Agar supaya pembuat peraturan perundang-undangan tidak sewenang-wenang ataupun peraturan itu sendiri tidak merupakan huruf mati (“dood letter” atau “black letter law) sejak diundangkan, maka perlu dipenuhi beberapa syarat yaitu :

- 1). Syarat keterbukaan (openbaarheids), yaitu sidang-sidang di dewan (DPRD/DPR) dan perikelakuan anggota fungsi eksekutif dalam pembuatan peraturan harus diumumkan, dengan harapan akan adanya tanggapan masyarakat yang berminat
- 2). Memberikan hak kepada warga negara masyarakat untuk mengajukan usul-usul (tertulis) kepada penguasa
5. Unadang-undang (dan atau Peraturan Daerah ) tidak dapat diganggu gugat

### **2.2.2. Asas-asas yang harus diperhatikan dalam**

#### **Pembentukan Peraturan Daerah**

UndangUndang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa peraturan yang baik harus memenuhi :



**a. Asas Kejelasan Tujuan**

Asas ini menyatakan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai

**b. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat**

Asas ini menyatakan bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

**c. Asas Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan**

Asas ini menyatakan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

**d. Asas Dapat Dilaksanakan**

Asas ini menyatakan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

**e. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan**

Asas ini menyatakan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

**f. Asas Kejelasan Rumusan**

Asas ini menyatakan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah

dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

**g. Asas Keterbukaan**

Asas ini menyatakan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulaidari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Partisipasi masyarakat tersebut diperlukan mengingat pembuat peraturan dan pengambil kebijakan tidaklah selalu memiliki informasi yang sempurna tentang pihak-pihak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut serta dampak dan akibatnya terhadap pihak yang diatur tersebut

**2.2.3. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan**

**a. Aspek kewenangan**

Aspek kewenangan secara tegas dipersyaratkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa: Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah berada pada Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Mengenai dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah diatur dalam:

- a. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan";
- b. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 65 ayat (1) Kepala daerah mempunyai tugas pada huruf a "memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD"

selanjutnya pada ayat (2) "Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:

- a. mengajukan rancangan Perda;
- b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 149 ayat (1) " DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi:

- a. pembentukan Perda Kabupaten/Kota;
- b. anggaran; dan
- c. pengawasan.

Pasal 150 "Fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara:

- a. membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota;
- b. mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan
- c. menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan pembentukan Peraturan Daerah telah ditetapkan

1. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014

#### **b. Aspek keterbukaan**

Dalam setiap pembentukan Peraturan Daerah diperlukan adanya keterbukaan yaitu pemberian kesempatan kepada masyarakat baik dari unsur akademisi, praktisi, maupun dari unsur masyarakat terkait lainnya untuk berpartisipasi, baik dalam proses perencanaan, persiapan, penyusunan dan/atau dalam pembahasan Raperda dengan cara memberikan kesempatan untuk memberikan masukan atau saran pertimbangan secara lisan atau tertulis sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

#### **c. Aspek Pengawasan**

Dalam pembentukan Peraturan Daerah dilakukan pengawasan, baik berupa pengawasan preventif terhadap Raperda maupun pengawasan represif terhadap Peraturan Daerah.

### **2.2.4. Kajian terhadap evaluasi**

Sedangkan mengenai evaluasi dilakukan dengan pertimbangan, antara lain, untuk melindungi kepentingan umum, menyelaraskan dan menyesuaikan materi Peraturan Daerah dengan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau Peraturan Daerah lainnya. sehingga perlu diperhatikan:

### **1. Kedudukan Peraturan Daerah**

Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

Pada saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat(6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### **2. Fungsi Peraturan Daerah**

Peraturan Daerah mempunyai berbagai fungsi yaitu:

- a) sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.
- b) merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, Peraturan Daerah tunduk pada ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c) sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- d) sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

### **3. Hierarki Peraturan Daerah**

Hierarki Peraturan Daerah dalam sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, pada saat ini secara tegas diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor

12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa "Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan" terdiri atas:

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

Peraturan Menteri, walaupun tidak secara tegas dicantumkan dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan, namun keberadaannya diakui sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan.

Mengingat lingkup berlakunya Peraturan Daerah hanya terbatas pada daerah yang bersangkutan, sedangkan lingkup berlakunya Peraturan Menteri mencakup seluruh wilayah Negara Republik Indonesia, maka dalam hierarki, Peraturan Menteri berada di atas Peraturan Daerah.

#### **4. Materi Muatan Peraturan Daerah**

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengenai materi muatan Peraturan Daerah telah diatur dengan jelas dalam Pasal 14 yang berbunyi sebagai berikut:

*"Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampungkondisi Khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi".*

Di era otonomi daerah atau desentralisasi, DPRD dan Pemerintah Daerah

mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam praktek, tidak jarang terjadi kewenangan tersebut dilaksanakan tidak selaras bahkan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi (vertikal) atau dengan Peraturan Perundang-undangan yang sama (horizontal). Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah harus selalumemperhatikan asas pembentukan dan asas materi muatan Peraturan Perundangundangan.

Pedoman tentang materi muatan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang undangtingkat daerah lainnya (Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota), juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan dalam Peraturan Pelaksanaannya.

Mengenai materi Peraturan Daerah perlu memperhatikan asas materi muatan yang meliputi:

a. Pengayoman :

“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.”

b. Kemanusiaan :

“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabatsetiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.”

c. Kebangsaan :

“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

d. Kekeluargaan :

“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk men capai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.”

e. Kenusantaraan :

“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundangundangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.”

f. Bhinneka Tunggal Ika :

“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan 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.”

g. Keadilan :

“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus men cerminkan keadilan secara proporsional bag! setiap warga Negara tanpa kecuali.”

h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan :

“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain: agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.”

i. Ketertiban dan kepastian hukum:

“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.”

j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan:

*“bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan*



*keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.”*

Selanjutnya materi Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan atau/ Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 250 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.”.

Dalam penjelasan Pasal tersebut, yang dimaksud dengan “bertentangan dengan kepentingan umum” dalam ketentuan ini adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum, dan terganggunya ketentraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah angka 8. ditegaskan pula bahwa “Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut.

Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya

sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda”

### **2.2.5. Perancangan Untuk Penegakan Hukum**

Sanksi Pidana dan Sanksi Administratif

1. Tanpa sanksi yang sesuai (untuk penegakan hukumnya), Peraturan Perundang-undangan yang dirancang sebaik apapun tidak akan efektif/ tidak ada daya atau hasil gunanya.
2. Sanksi, terkait dengan atau sebagai konsekwensi suatu norma yang dirumuskan dalam bentuk suatu :
  - a. Larangan;
  - b. Perintah (harus); atau
  - c. Kewajiban (wajib).ditambah dengan hukuman jika larangan, perintah, atau kewajiban tidak diikuti oleh yang bersangkutan.

## **2.3 Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat**

### **2.3.1. Paradigma Kebencanaan**

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, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis.

Konsep penanggulangan bencana mengalami pergeseran paradigma dari konvensional menuju ke holistik. Pandangan konvensional menganggap bencana itu suatu peristiwa atau kejadian yang tak terelakkan dan korban harus segera mendapatkan pertolongan, sehingga fokus dari penanggulangan bencana lebih bersifat bantuan (*relief*) dan kedaruratan (*emergency*). Oleh karena itu pandangan semacam ini disebut

dengan paradigma Relief atau Bantuan Darurat yang berorientasi kepada pemenuhan kebutuhan darurat berupa: pangan, penampungan darurat, kesehatan dan pengatasan krisis. Tujuan penanggulangan bencana berdasarkan pandangan ini adalah menekan tingkat kerugian, kerusakan dan cepat memulihkan keadaan.

Paradigma yang berkembang berikutnya adalah Paradigma Mitigasi, yang tujuannya lebih diarahkan pada identifikasi daerah-daerah rawan bencana, mengenali pola-pola yang dapat menimbulkan kerawanan, dan melakukan kegiatan-kegiatan mitigasi yang bersifat struktural (seperti membangun konstruksi) maupun non-struktural seperti penataan ruang, *building code* dan sebagainya.

Selanjutnya paradigma penanggulangan bencana berkembang lagi mengarah kepada factor-faktor kerentanan di dalam masyarakat yang ini disebut dengan Paradigma Pembangunan. Upaya-upaya yang dilakukan lebih bersifat mengintegrasikan upaya penanggulangan bencana dengan program pembangunan. Misalnya melalui perkuatan ekonomi, penerapan teknologi, pengentasan kemiskinan dan sebagainya.

Paradigma yang terakhir adalah Paradigma Pengurangan Risiko. Pendekatan ini merupakan perpaduan dari sudut pandang teknis dan ilmiah dengan perhatian kepada factor-faktor sosial, ekonomi dan politik dalam perencanaan pengurangan bencana. Dalam paradigma ini penanggulangan bencana bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan menekan risiko terjadinya bencana. Hal terpenting dalam pendekatan ini adalah memandang masyarakat sebagai subyek dan bukan obyek dari penanggulangan bencana dalam proses pembangunan.

Di Indonesia, secara umum dan Kabupaten Pati secara khusus masih banyak penduduk yang menganggap bahwa bencana itu merupakan suatu takdir. Hal ini merupakan gambaran bahwa

paradigma konvensional masih kuat dan berakar di masyarakat. Pada umumnya mereka percaya bahwa bencana itu adalah suatu kutukan atas dosa dan kesalahan yang telah diperbuat, sehingga seseorang harus menerima bahwa itu sebagai takdir akibat perbuatannya. Sehingga tidak perlu lagi berusaha untuk mengambil langkah-langkah pencegahan atau penanggulangannya. Paradigma penanggulangan bencana sudah beralih dari paradigma bantuan darurat menuju ke paradigma mitigasi/preventif dan sekaligus juga paradigma pembangunan. Karena setiap upaya pencegahan dan mitigasi hingga rehabilitasi dan rekonstruksinya telah diintegrasikan dalam program-program pembangunan di berbagai sektor.

Dalam paradigma sekarang, Pengurangan Risiko Bencana yang merupakan rencana terpadu yang bersifat lintas sektor dan lintas wilayah serta meliputi aspek sosial, ekonomi dan lingkungan. Dalam implementasinya kegiatan pengurangan risiko bencana nasional akan disesuaikan dengan rencana pengurangan risiko bencana pada tingkat regional dan internasional. Dimana masyarakat merupakan subyek, obyek sekaligus sasaran utama upaya pengurangan risiko bencana dan berupaya mengadopsi dan memperhatikan kearifan lokal (*local wisdom*) dan pengetahuan tradisional (*traditional knowledge*) yang ada dan berkembang dalam masyarakat. Sebagai subyek masyarakat diharapkan dapat aktif mengakses saluran informasi formal dan non-formal, sehingga upaya pengurangan risiko bencana secara langsung dapat melibatkan masyarakat. Pemerintah bertugas mempersiapkan sarana, prasarana dan sumber daya yang memadai untuk pelaksanaan kegiatan pengurangan risiko bencana.

Dalam rangka menunjang dan memperkuat daya dukung setempat, sejauh memungkinkan upaya-upaya pengurangan risiko bencana akan menggunakan dan memberdayakan sumber daya setempat. Ini termasuk tetapi tidak terbatas pada sumber dana, sumber daya alam, ketrampilan, proses-proses ekonomi dan sosial masyarakat.

Jadi, ada tiga hal penting terkait dengan perubahan paradigma ini, yaitu :

- 1) Penanggulangan bencana tidak lagi berfokus pada aspek tanggap darurat tetapi lebih pada keseluruhan manajemen risiko.
- 2) Perlindungan masyarakat dari ancaman bencana oleh pemerintah merupakan wujud pemenuhan hak asasi rakyat dan bukan semata-mata karena kewajiban pemerintah.
- 3) Penanggulangan bencana bukan lagi hanya urusan pemerintah tetapi juga menjadi urusan bersama masyarakat dan lembaga usaha, dimana pemerintah menjadi penanggungjawab utamanya.

Sebagai salah satu tindak lanjut dalam menghadapi perubahan paradigma tersebut, pada bulan Januari tahun 2005 di Kobe, Jepang, diselenggarakan Konferensi Pengurangan Bencana Dunia (*World Conference on Disaster Reduction*) yang menghasilkan beberapa substansi dasar dalam mengurangi kerugian akibat bencana, baik kerugian jiwa, sosial, ekonomi dan lingkungan. Substansi dasar tersebut yang selanjutnya merupakan lima prioritas kegiatan untuk tahun 2005-2015, yaitu :

- 1) Meletakkan pengurangan risiko bencana sebagai prioritas nasional maupun daerah yang pelaksanaannya harus didukung oleh kelembagaan yang kuat.
- 2) Mengidentifikasi, mengkaji dan memantau risiko bencana serta menerapkan sistem peringatan dini.
- 3) Memanfaatkan pengetahuan, inovasi dan pendidikan untuk membangun kesadaran keselamatan diri dan ketahanan terhadap bencana pada semua tingkatan masyarakat.
- 4) Mengurangi faktor-faktor penyebab risiko bencana.
- 5) Memperkuat kesiapan menghadapi bencana pada semua tingkatan masyarakat agar respons yang dilakukan lebih efektif.

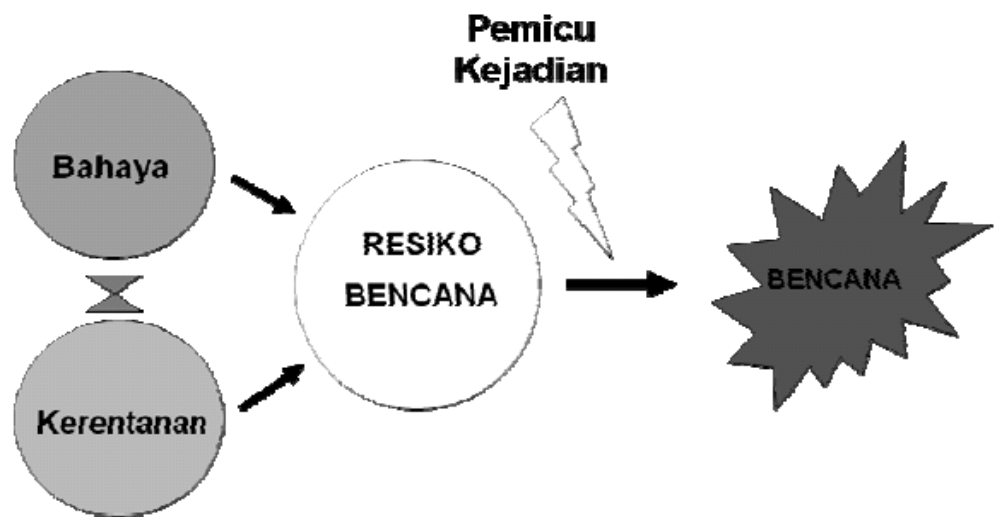
Selama enam PELITA upaya penanggulangan bencana berjalan melalui mekanisme yang sepenuhnya dikendalikan pemerintah, terutama pemerintah pusat. Akibat dari dominasi pemerintah pusat

di dalam upaya penanggulangan bencana, maka dampak yang dirasakan adalah :

- Ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat sangat tinggi, sehingga setiap terjadi bencana betapapun kecilnya, daerah selalu meminta bantuan kepada pusat.
- Kemampuan daerah dalam menanggulangi bencana tidak meningkat, sebagai akibat ketergantungan tersebut.
- Keterlambatan dalam penanggulangan bencana, mengingat luasnya wilayah negara Indonesia dan sebagian besar masih mengandalkan pada kemampuan pusat.

### **2.3.2. Analisis Resiko Bencana**

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, di mana kewenangan penanggulangan bencana menjadi tanggungjawab daerah, maka sudah selayaknya pemerintah pusat mulai meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dan masyarakatnya untuk dapat secara mandiri mengatasi permasalahan bencana di daerahnya. Oleh karena itu, pendekatan melalui **Paradigma Pengurangan Risiko** merupakan jawaban yang tepat untuk melakukan upaya penanggulangan bencana pada era otonomi daerah. Dalam paradigma ini, setiap individu, masyarakat di daerah diperkenalkan dengan berbagai ancaman yang ada di wilayahnya, bagaimana cara mengurangi ancaman (*hazards*) dan kerentanan (*vulnerability*) yang dimiliki, serta meningkatkan kemampuan (*capacity*) masyarakat dalam menghadapi setiap ancaman. Secara skematis, hubungan antara ancaman, kerentanan, risiko dan kejadian bencana dapat digambarkan, sebagai berikut :



Gambar 4. Bahaya, kerentanan, risiko, dan bencana

#### a. Bahaya (*hazards*)

Bahaya adalah suatu fenomena alam atau buatan yang mempunyai potensi mengancam kehidupan manusia, kerugian harta benda dan kerusakan lingkungan. Berdasarkan United Nations-International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR), bahaya ini dibedakan menjadi lima kelompok, yaitu :

- 1) Bahaya beraspek geologi, antara lain gempa bumi, Tsunami, gunung api, gerakan tanah (*mass movement*) sering dikenal sebagai tanah longsor.
- 2) Bahaya beraspek hidrometeorologi, antara lain: banjir, kekeringan, angin topan, gelombang pasang.
- 3) Bahaya beraspek biologi, antara lain: wabah penyakit, hama dan penyakit tanaman dan hewan/ternak.
- 4) Bahaya beraspek teknologi, antara lain: kecelakaan transportasi, kecelakaan industri, kegagalan teknologi.
- 5) Bahaya beraspek lingkungan, antara lain: kebakaran hutan, kerusakan lingkungan, pencemaran limbah.

Bumi tempat kita tinggal secara alami mengalami perubahan secara dinamis untuk mencapai suatu keseimbangan. Akibat proses-proses dari dalam bumi dan dari luar bumi, bumi membangun dirinya yang ditunjukkan dengan pergerakan kulit bumi, pembentukan gunung api, pengangkatan daerah dataran

menjadi pegunungan yang merupakan bagian dari proses internal. Sedangkan proses eksternal yang berupa hujan, angin, serta fenomena iklim lainnya cenderung melakukan 'perusakan' morfologi melalui proses degradasi (pelapukan batuan, erosi dan abrasi). Proses alam tersebut berjalan terus menerus dan mengikuti suatu pola tertentu yang oleh para ahli ilmu kebumihantian dapat diterangkan dengan lebih jelas sehingga dapat dipetakan. Proses perubahan secara dinamis dari bumi ini dipandang sebagai potensi ancaman bahaya bagi manusia yang tinggal di atasnya.

#### **b. Kerentanan (*vulnerability*)**

Kerentanan (*vulnerability*) merupakan suatu kondisi dari suatu komunitas atau masyarakat yang mengarah atau menyebabkan ketidakmampuan dalam menghadapi ancaman bahaya. Tingkat kerentanan adalah suatu hal penting untuk diketahui sebagai salah satu faktor yang berpengaruh terhadap terjadinya bencana, karena bencana baru akan terjadi bila 'bahaya' terjadi pada 'kondisi yang rentan', seperti yang dikemukakan Awotona (1997:1-2): "..... *Natural disasters are the interaction between natural hazards and vulnerable condition*".

Tingkat kerentanan dapat ditinjau dari kerentanan fisik (infrastruktur), sosial kependudukan, dan ekonomi. Kerentanan fisik (infrastruktur) menggambarkan suatu kondisi fisik (infrastruktur) yang rawan terhadap faktor bahaya (*hazard*) tertentu.

Kerentanan sosial menggambarkan kondisi tingkat kerapuhan sosial dalam menghadapi bahaya (*hazards*). Pada kondisi sosial yang rentan maka jika terjadi bencana dapat dipastikan akan menimbulkan dampak kerugian yang besar. Beberapa indikator kerentanan sosial antara lain kepadatan penduduk, laju pertumbuhan penduduk, persentase penduduk usia tua-balita dan penduduk wanita. Kota-kota di Indonesia memiliki kerentanan sosial yang tinggi karena memiliki prosentase yang tinggi pada indikator-indikator tersebut.



Kerentanan ekonomi menggambarkan suatu kondisi tingkat kerapuhan ekonomi dalam menghadapi ancaman bahaya (*hazards*). Beberapa indikator kerentanan ekonomi diantaranya adalah persentase rumah tangga yang bekerja di sektor rentan (sektor yang rawan terhadap pemutusan hubungan kerja) dan persentase rumah tangga miskin. Beberapa indikator kerentanan fisik, ekonomi dan sosial tersebut di atas menunjukkan bahwa wilayah Indonesia memiliki tingkat kerentanan yang tinggi, sehingga hal ini mempengaruhi/menyebabkan tingginya risiko terjadinya bencana di wilayah Indonesia.

### c. Risiko Bencana (*disaster risk*)

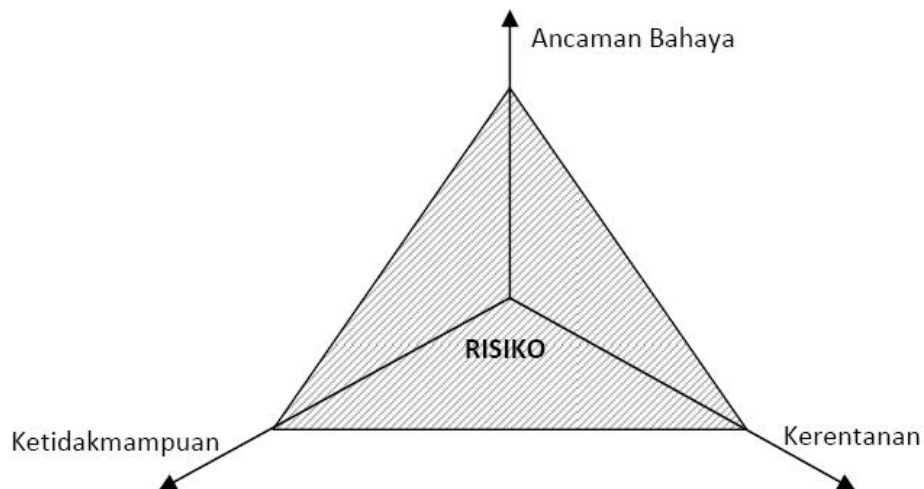
Dalam disiplin penanggulangan bencana (*disaster management*), risiko bencana adalah interaksi antara tingkat **kerentanan** daerah dengan **ancaman bahaya** (*hazards*) yang ada. Ancaman bahaya, khususnya bahaya alam bersifat tetap karena bagian dari dinamika proses alami pembangunan atau pembentukan permukaan bumi baik dari tenaga internal maupun eksternal, sedangkan tingkat kerentanan daerah dapat dikurangi, sehingga kemampuan dalam menghadapi ancaman tersebut semakin meningkat. Secara umum, risiko dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Risiko} = \frac{\text{Bahaya} \times \text{Kerentanan}}{\text{Kemampuan}}$$

Atau, dapat dirumuskan :

$$\text{Risiko} = \text{Bahaya} \times \text{Kerentanan} \times \text{Ketidakmampuan}$$

Jika ketiga variabel tersebut digambarkan adalah sebagai berikut :



Dalam kaitan ini, bahaya menunjukkan kemungkinan terjadinya kejadian baik alam maupun buatan di suatu tempat. Kerentanan menunjukkan kerawanan yang dihadapi suatu masyarakat dalam menghadapi ancaman tersebut. Ketidakmampuan merupakan kelangkaan upaya atau kegiatan yang dapat mengurangi korban jiwa atau kerusakan. Dengan demikian maka semakin tinggi bahaya, kerentanan dan ketidakmampuan, maka semakin besar pula risiko bencana yang dihadapi.

<b>KERENTANAN</b>	<i>Tinggi</i>			
	<i>Sedang</i>			
	<i>Rendah</i>			
		<i>Rendah</i>	<i>Sedang</i>	<i>Tinggi</i>
		<b>BAHAYA</b>		

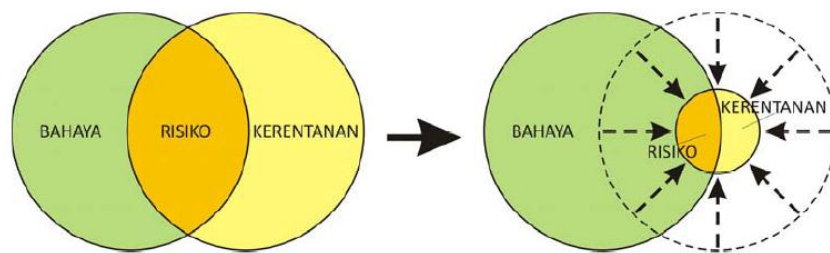
Risiko Rendah     
  Risiko Sedang     
  Risiko Tinggi

**Gambar 7. Matriks Risiko**

Berdasarkan potensi ancaman bencana dan tingkat kerentanan yang ada, maka dapat diperkirakan risiko 'bencana' yang akan terjadi di wilayah Indonesia tergolong tinggi. Risiko bencana pada wilayah Indonesia yang tinggi tersebut disebabkan oleh potensi bencana/hazards yang dimiliki wilayah-wilayah tersebut yang memang sudah tinggi, ditambah dengan tingkat kerentanan yang sangat tinggi pula. Sementara faktor lain yang mendorong semakin

tingginya risiko bencana ini adalah menyangkut pilihan masyarakat (*public choice*). Banyak penduduk yang memilih atau dengan sengaja tinggal di kawasan yang rawan/rentan terhadap bencana dengan berbagai alasan seperti kesuburan tanah, atau peluang (*opportunity*) lainnya yang dijanjikan oleh lokasi tersebut.

Dalam kaitannya dengan pengurangan risiko bencana, maka upaya yang dapat dilakukan adalah melalui pengurangan tingkat kerentanan, karena hal tersebut relatif lebih mudah dibandingkan dengan mengurangi/memperkecil bahaya/hazard.



Gambar 8. Konsepsi pengurangan risiko bencana

### 2.3.3. Kebencanaan dan Pembangunan Daerah

Bencana dan Pembangunan merupakan dua sisi dari sekeping mata uang yang tak terpisahkan, saling melengkapi serta saling mempengaruhi. Dari korelasi bencana dan Pembangunan, akan dilahirkan empat kuadran yang berbeda, yaitu

a. Bencana dapat memundurkan pembangunan

Bencana yang terjadi semua mengakibatkan dampak buruk terhadap sektor-sektor Pemukiman, Infrastruktur, Ekonomi Produktif, Sosial dan Lintas Sektor, dirasakan baik secara berangsur selama bertahun-tahun ( *slow on set* ) maupun secara mendadak dalam hitungan detik sehingga proses-proses pembangunan akan diulangi lagi dalam masa pemulihan pasca bencana

b. Bencana dapat meningkatkan pembangunan

Setelah terjadi bencana dengan berdasar pengalaman tentu pembangunan kembali pasca bencana akan dilakukan dengan lebih cermat dan hati-hati agar jangan sampai ketika terjadi bencana akan menimbulkan dampak yang buruk dengan pembangunan-pembangunan yang lebih berwawasan mitigasi

bencana dengan menerapkan standar bangunan yang tahan ketika terjadi bencana hal ini akan meningkatkan kesejahteraan dan rasa aman bagi warga masyarakat

- c. Pembangunan dapat meningkatkan risiko dan memperburuk dampak bencana

Pembangunan yang tidak memperhatikan mitigasi bencana dapat menimbulkan peningkatan risiko bencana pembangunan jalan yang tidak dilengkapi dengan drainase yang memadai justru akan menimbulkan bahaya banjir, Peninggian jalan yang tidak memperhatikan sejarah bencana justru akan menambah lamanya genangan pada saat banjir terjadi

- d. Pembangunan akan meningkatkan kapasitas masyarakat dan memperkecil risiko bencana

Kesadaran Pemerintah Daerah dan Masyarakat terhadap Risiko bencana membuat Pemerintah dan masyarakat melakukan mitigasi dengan berbagai kegiatan baik mitigasi struktural dengan sarana-sarana pengendali banjir, Pembangunan Jalan dengan struktur tahan air, Pembangunan Rumah tahan gempa dengan memenuhi standar bangunan dan keamanan akan meningkatkan kualitas pembangunan maupun mitigasi non struktural dengan gerakan peduli lingkungan, kembali kepada pertanian organik, peningkatan ketrampilan dalam menghadapi bencana akan meningkatkan pembangunan manusia dan ekonomi

#### **2.3.4. Kondisi Kebencanaan Di Kabupaten Pati**

Kabupaten Pati merupakan satu dari 35 kabupaten/kota di provinsi Jawa Tengah yang termasuk daerah rawan bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, non alam maupun manusia. Berdasarkan Indeks Rawan Bencana Indonesia (IRBI) 2013, Kabupaten Pati merupakan daerah yang beresiko tinggi terjadi bencana dan menempati peringkat 11 tingkat Provinsi Jawa Tengah sedangkan secara nasional menempati rangking 156. Ada beberapa bencana yang bisa terjadi di Kabupaten Pati. Pada musim penghujan Kabupaten Pati merupakan daerah yang rawan terhadap bencana banjir, banjir bandang, tanah longsor maupun

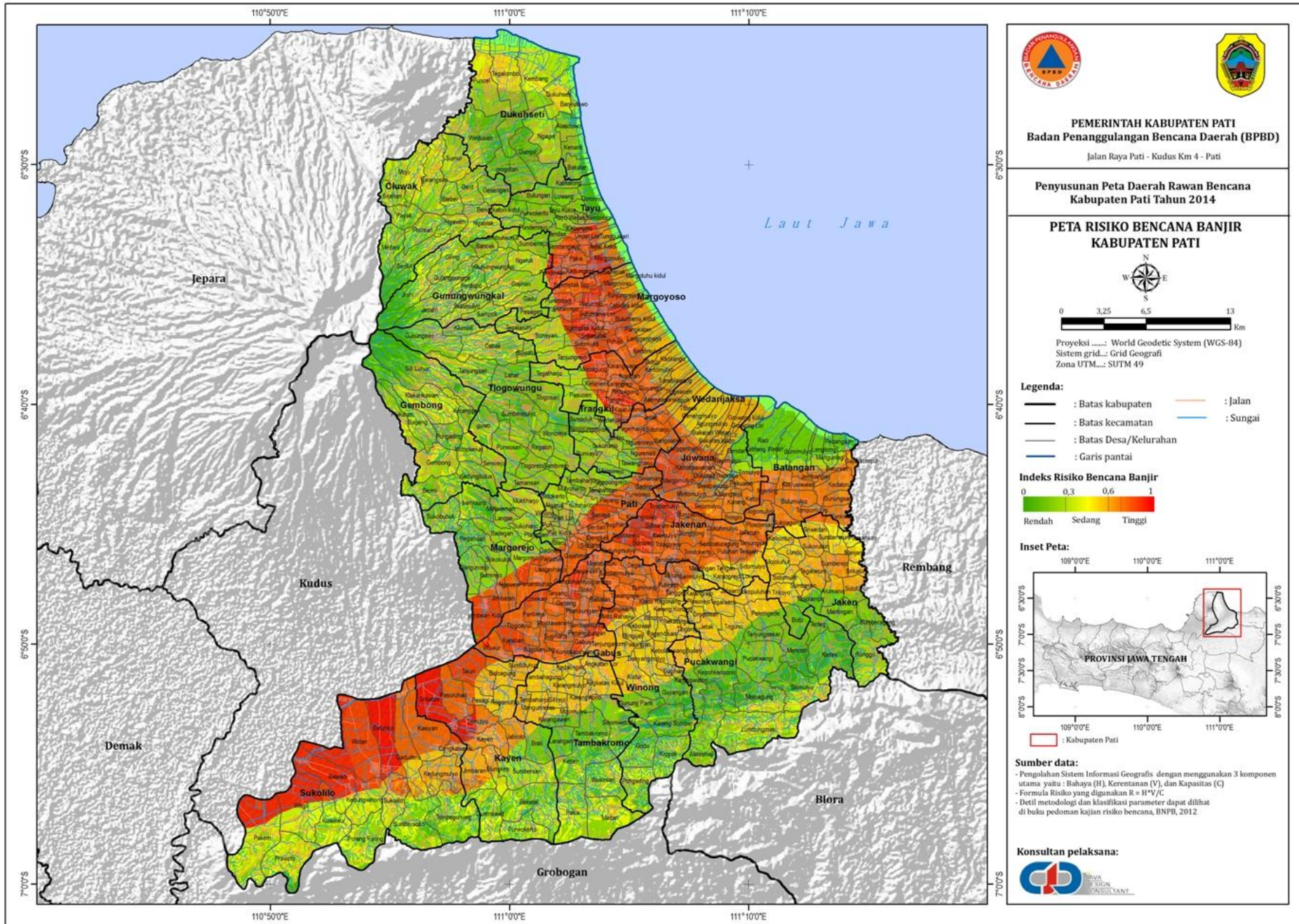
angin topan. Hal ini dipengaruhi oleh kondisi geografis Kabupaten Pati yang memiliki 93 sungai yang tersebar merata di seluruh wilayah. Selain itu Kabupaten Pati juga memiliki wilayah dengan tingkat kemiringan lebih dari 40% dan wilayah yang rawan longsor yaitu wilayah Kecamatan Cluwak, Gembong, Tlogowungu, Gunungwungkal, Sukolilo, Kayen, Tambakromo, Winong dan Pucakwangi. Sedangkan pada musim kemarau di sebagian wilayah Kabupaten Pati juga terjadi bencana kekeringan. Sebagai kabupaten dengan garis pantai yang cukup panjang ( + 60 km ), bencana gelombang ekstrim dan abrasi juga bisa terjadi di kabupaten ini. Lebih lanjut menurut Badan Geologi, di sebagian wilayah Kabupaten Pati mempunyai tingkat ancaman rendah sampai dengan tinggi untuk bencana gempa bumi. Di Kabupaten Pati pernah terjadi episenter gempa bumi pada tahun 1890 M.

Peta resiko bencana Kabupaten Pati tahun 2014 adalah :

### **Banjir**

Berdasarkan data yang diperoleh, bencana banjir yang terjadi di Kabupaten Pati selama periode tahun 2004-2013, paling banyak terjadi pada tahun 2006 dan 2013. Dan secara keseluruhan, daerah yang paling sering mengalami bencana banjir yaitu daerah Kecamatan Sukolilo, Gabus, Kayen, dan Juwana. Bencana ini banyak menyebabkan kerugian dalam sarana permukiman dan pertanian. Bahkan ada juga yang merugikan bidang perikanan dan infrastruktur seperti jalan dan drainase.

Area dengan resiko bencana banjir tertinggi bersifat linear yakni mengikuti aliran Sungai Juwana yang notabene merupakan sungai utama dengan debit terbesar di Kabupaten Pati. Maka dari itu, area resiko bencana banjir terletak pada Kecamatan Sukolilo, Kecamatan Kayen, Kecamatan Winong, Kecamatan Tambakromo, Kecamatan Margorejo, Kecamatan Pati, Kecamatan Juwana, Kecamatan Batangan, Kecamatan Jakenan, Kecamatan Trangkil, Kecamatan Margoyoso, Kecamatan Wedarijaksa, dan Kecamatan Tayu. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada mengenai Peta Risiko Bencana Banjir di bawah ini.

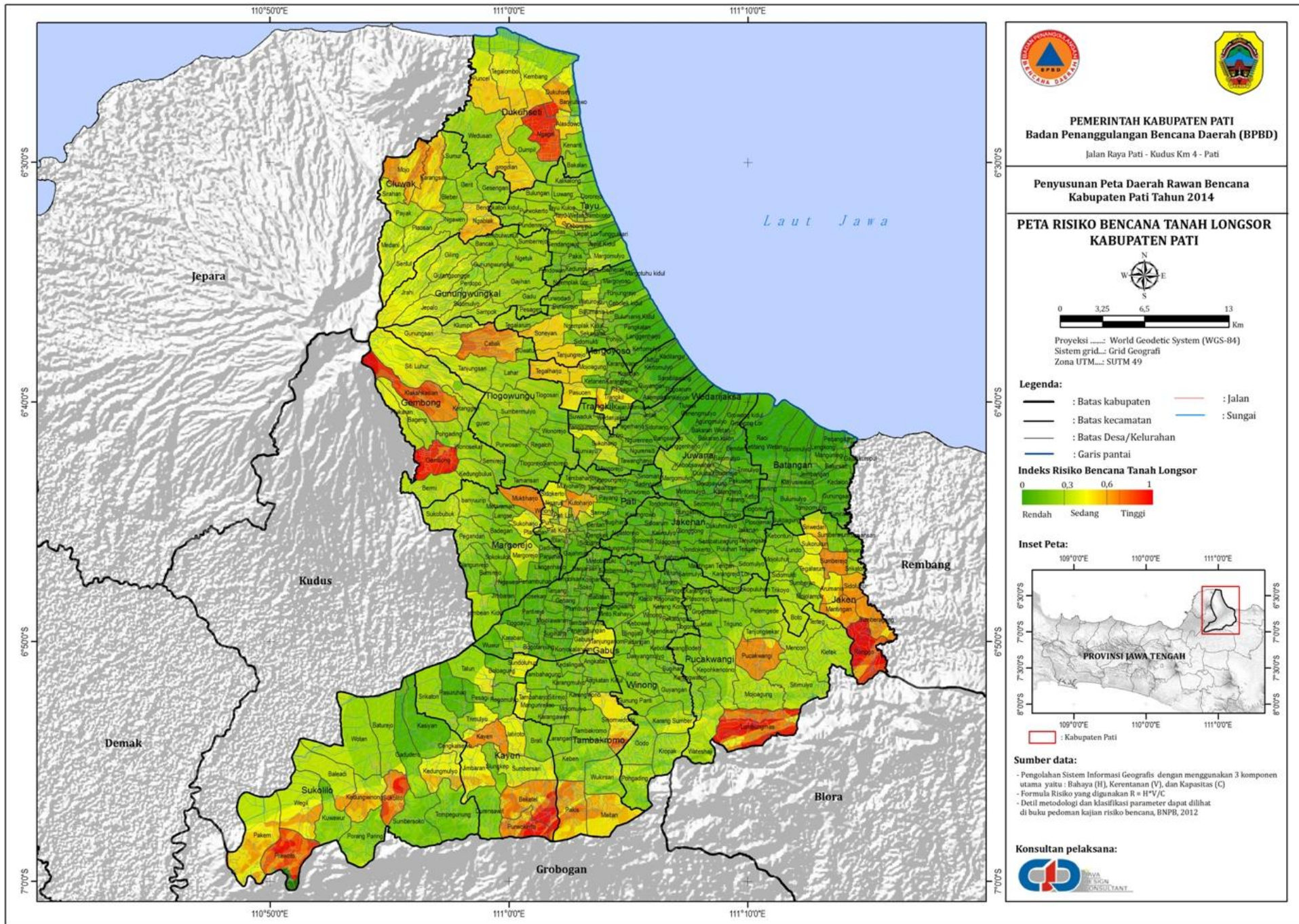


### **Longsor**

Gerakan tanah atau longsor adalah perpindahan material pembentuk lereng berupa batuan, bahan rombakan, tanah, atau material campuran tersebut, bergerak ke bawah atau ke luar lereng. Tanah longsor terjadi karena ada gangguan kestabilan pada tanah/batuan penyusun lereng. Gangguan kestabilan lereng tersebut dapat dikontrol oleh kondisi morfologi (terutama kemiringan lereng), kondisi batuan/tanah penyusun lereng, dan kondisi hidrologi atau tata air pada lereng. Bencana gerakan tanah yang terjadi di Kabupaten Pati juga dipengaruhi oleh faktor-faktor tersebut.

Dalam periode waktu 2 tahun yaitu pada tahun 2012-2013, bencana gerakan tanah di Kabupaten Pati hanya terjadi di Kecamatan Kayen dan Winong. Namun, dari 6 bencana yang terjadi, 5 diantaranya terjadi di Kecamatan Kayen. Kejadian yang paling parah terjadi pada 21 April 2013 yang menyebabkan Jalur Purwokerto – Sukolilo - Beketel menjadi putus dan terhambat. Kejadian tersebut bahkan mencapai kerugian sebesar Rp 2.500.000.000. Berikut merupakan tabel kejadian bencana gerakan tanah yang terjadi di Kabupaten Pati pada tahun 2012-2013.

area dengan resiko bencana longsor tertinggi terdapat pada beberapa wilayah di lereng Gunung Muria yaitu Kecamatan Gunungwungkal, Kecamatan Cluwak, dan Kecamatan Gembong serta sebagian wilayah desa di perbatasan selatan Kabupaten Pati yang diantaranya termasuk dalam wilayah Kecamatan Sukolilo, Kecamatan Kayen, Kecamatan Winong, Kecamatan Jaken, dan Kecamatan Pucakwangi. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada mengenai Peta Risiko Bencana Longsor di bawah ini





## **Kekeringan**

Kekeringan adalah keadaan kekurangan pasokan air pada suatu daerah dalam masa yang berkepanjangan. Biasanya kejadian ini muncul bila suatu wilayah secara terus-menerus mengalami curah hujan di bawah rata-rata. Musim kemarau yang panjang akan menyebabkan kekeringan karena cadangan air tanah akan habis akibat penguapan (evaporasi), transpirasi, ataupun penggunaan lain oleh manusia. Kekeringan dapat menjadi bencana alam apabila menyebabkan suatu wilayah kehilangan sumber pendapatan akibat gangguan pada pertanian dan ekosistem yang ditimbulkannya.

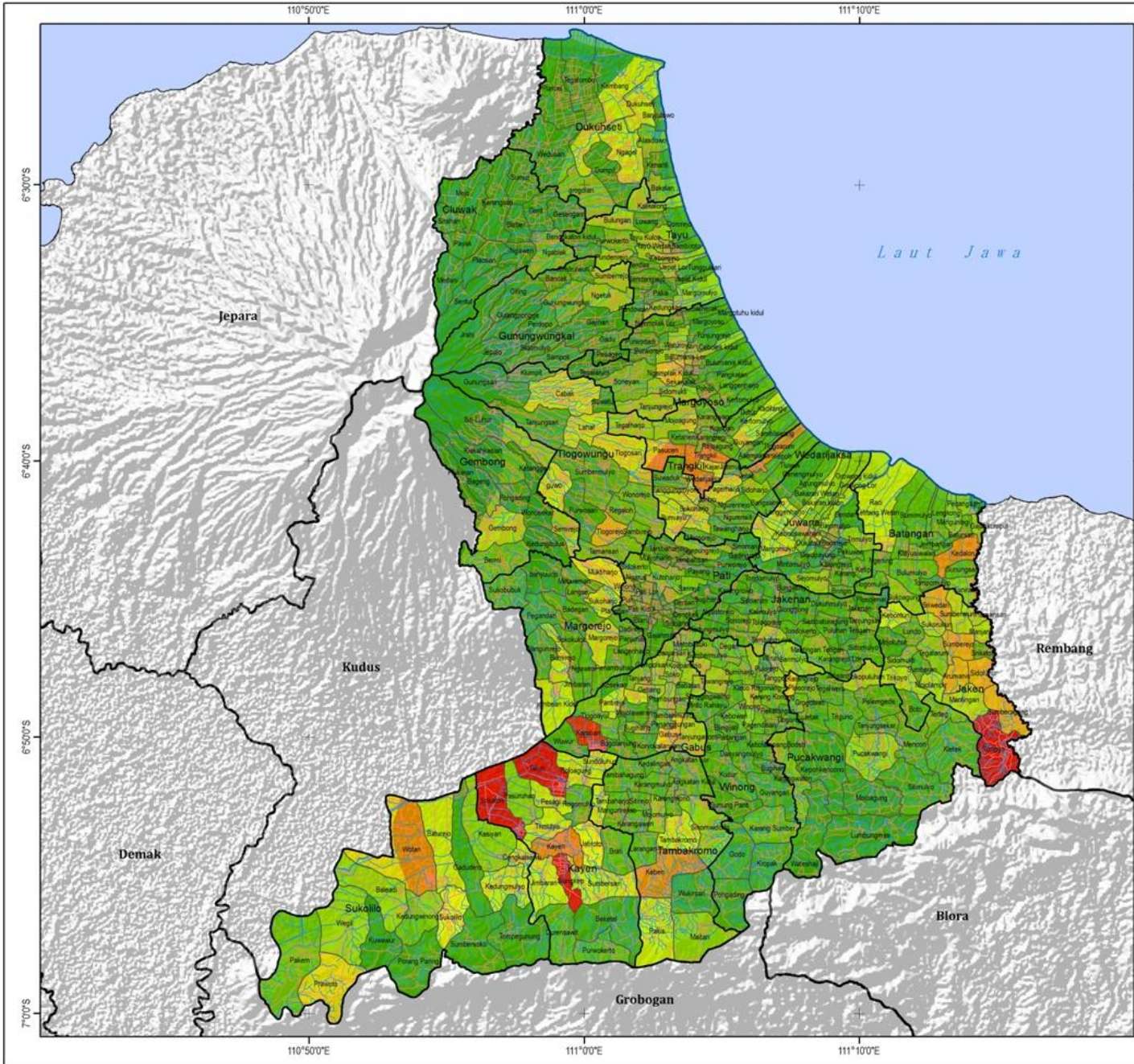
Kekeringan di Kabupaten Pati merupakan persoalan yang memiliki dampak yang cukup signifikan utamanya dalam bidang pertanian. Kekeringan yang terjadi terlalu lama bisa berdampak pada turunnya produksi tanaman dan merugikan petani. Selain itu, produksi pertanian yang rendah akan berakibat pada menurunnya kondisi pangan dan menyebabkan stabilisasi perekonomian mudah goyah. Hal lain yang bisa terjadi jika kekeringan terjadi terlalu lama adalah terganggunya sistem hidrolisis lingkungan dan manusia akan kekurangan air untuk dikonsumsi. Hal ini tentu sangat krusial sebab air merupakan salah satu unsur kehidupan yang mutlak tersedia untuk keberlangsungan hidup.

Masalah kekeringan yang terjadi di wilayah ini secara keseluruhan dipengaruhi oleh kondisi tanahnya yang secara umum merupakan tanah tadah hujan. Hal ini mengakibatkan pada musim kemarau, tanah tersebut tidak banyak memproduksi air tanah. Selain itu, persebaran air tanah di wilayah tersebut juga merupakan persebaran air tanah sedang sehingga belum mampu memenuhi kebutuhan masyarakat pada waktu-waktu tertentu.

Berdasarkan data yang telah diperoleh, bencana kekeringan yang terjadi di Kabupaten Pati terjadi pada Juli 2012 dan Agustus 2013. Hal ini dapat dikaitkan dengan musim yang terjadi pada waktu tersebut merupakan puncak musim kemarau. Dari data yang diperoleh dapat diketahui bahwa bencana kekeringan yang terjadi di Kabupaten Pati

paling banyak terjadi di Kecamatan Kayen. Hal ini dapat terlihat jelas dari bencana kekeringan yang terjadi pada Agustus 2013. Bencana tersebut bahkan mencapai korban sebanyak 1600 KK. Sedangkan pada bencana kekeringan yang terjadi pada Juli 2012, yang paling banyak terjadi di Kecamatan Jakenan yang terjadi di 19 desa

area dengan resiko bencana kekeringan tertinggi terdapat pada beberapa wilayah di sisi selatan, tepatnya di Desa Talun, Desa Slungkep, dan Desa Srikaton di Kecamatan Kayen, Desa Ronggo di Kecamatan Jaken dan Desa Karaban di Kecamatan Gabus. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada mengenai Peta Risiko Bencana Kekeringan di bawah ini



**PEMERINTAH KABUPATEN PATI**  
**Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD)**  
 Jalan Raya Pati - Kudus Km 4 - Pati

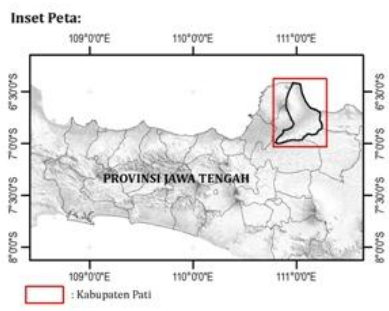
**Penyusunan Peta Daerah Rawan Bencana**  
**Kabupaten Pati Tahun 2014**

**PETA RISIKO BENCANA KEKERINGAN**  
**KABUPATEN PATI**



Proyeksi : World Geodetic System (WGS-84)  
 Sistem grid : Grid Geografi  
 Zona UTM : SUTM 49

- Legenda:**
- : Batas kabupaten
  - : Batas kecamatan
  - : Batas Desa/Kelurahan
  - : Garis pantai
  - : Jalan
  - : Sungai



**Sumber data:**

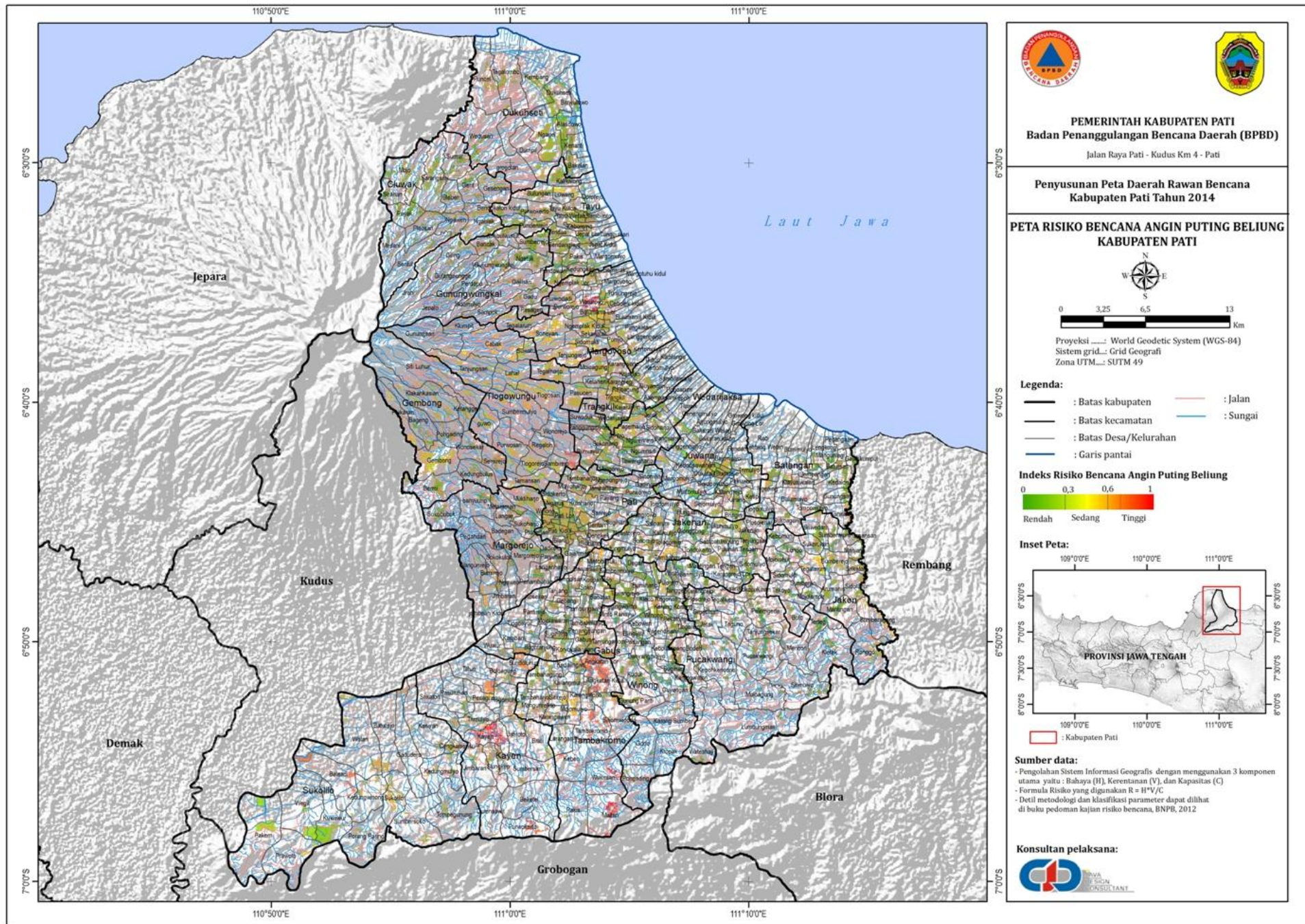
- Pengolahan Sistem Informasi Geografis dengan menggunakan 3 komponen utama yaitu: Bahaya (H), Kecepatan (V), dan Kapasitas (C)
- Formula Risiko yang digunakan  $R = H \cdot V / C$
- Detil metodologi dan klasifikasi parameter dapat dilihat di buku pedoman kajian risiko bencana, BNPB, 2012

**Konsultan pelaksana:**

### **Cuaca ekstrim (angin puting beliung )**

Sebagian besar bencana yang disebabkan angin yang terjadi di Kabupaten Pati merupakan angin puting beliung, namun apabila menyebabkan kerugian yang besar dikategorikan sebagai angin topan. Dalam hal ini yang paling banyak terjadi akibat bencana tersebut yaitu robohnya rumah penduduk maupun sekolah. Hal ini paling banyak terjadi di Kecamatan Dukuhseti dan Kecamatan Cluwak. Namun kerugian yang paling besar terjadi pada Kecamatan Gembong yang mencapai Rp 670.000.000. Kejadian tersebut terjadi pada 11&12 Januari 2013 yang menyebabkan 11 rumah penduduk rusak berat. Selain itu, bencana yang terjadi di Kecamatan Gabus merupakan bencana dengan korban luka terbanyak yaitu 61 warga luka ringan pada kejadian 15 November 2012 di Desa Minto Basuki

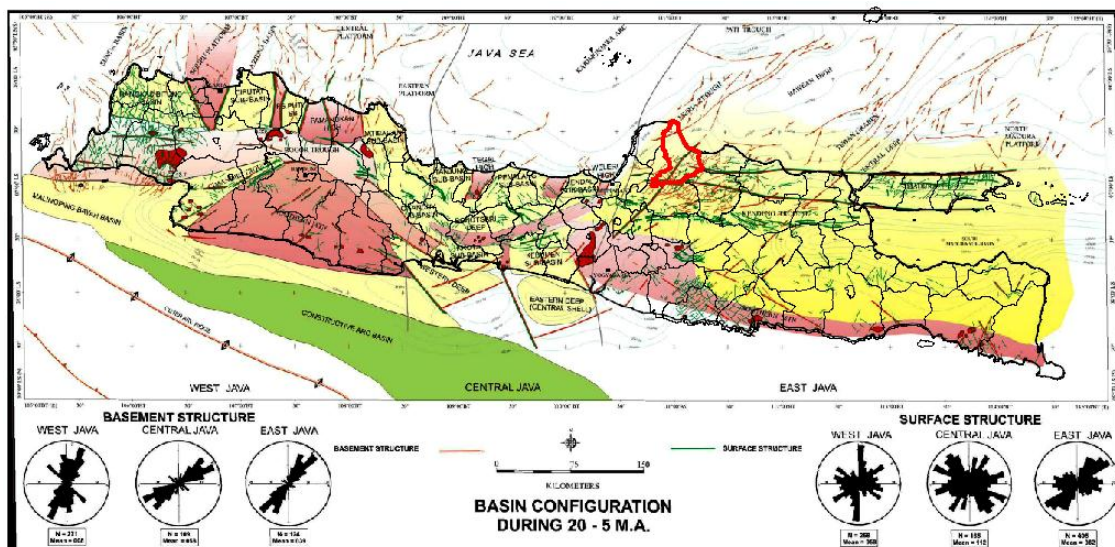
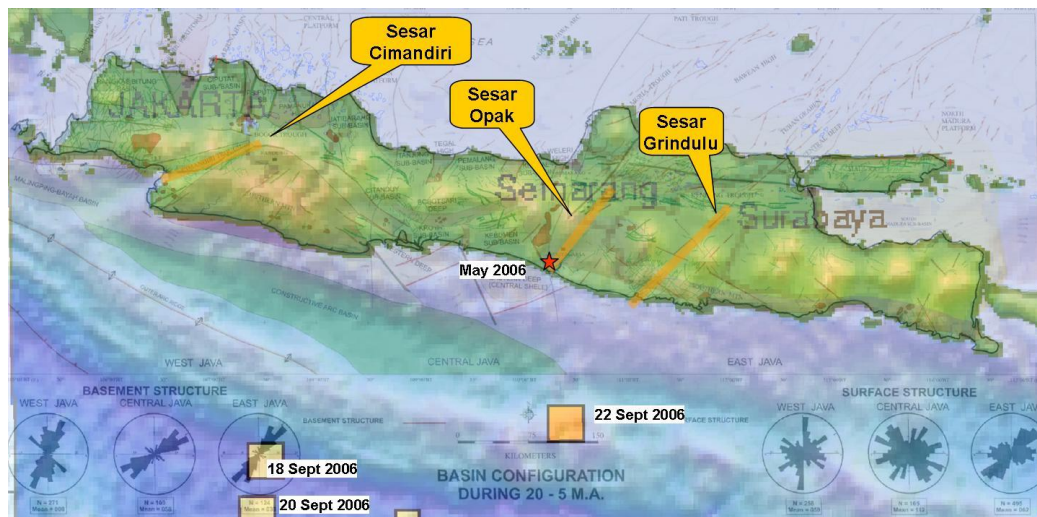
resiko bencana cuaca ekstrim (angin puting beliung) yang ada di Kabupaten Pati tergolong rendah. Wilayah dengan status resiko tinggi tersebar di wilayah selatan terutama di Kecamatan Tambakromo Kecamatan Kayen, dan Kecamatan Sukolilo. Peta Risiko Bencana Cuaca Ekstrim (Angin Puting Beliung) di Kabupaten Pati disajikan pada Gambar berikut ini



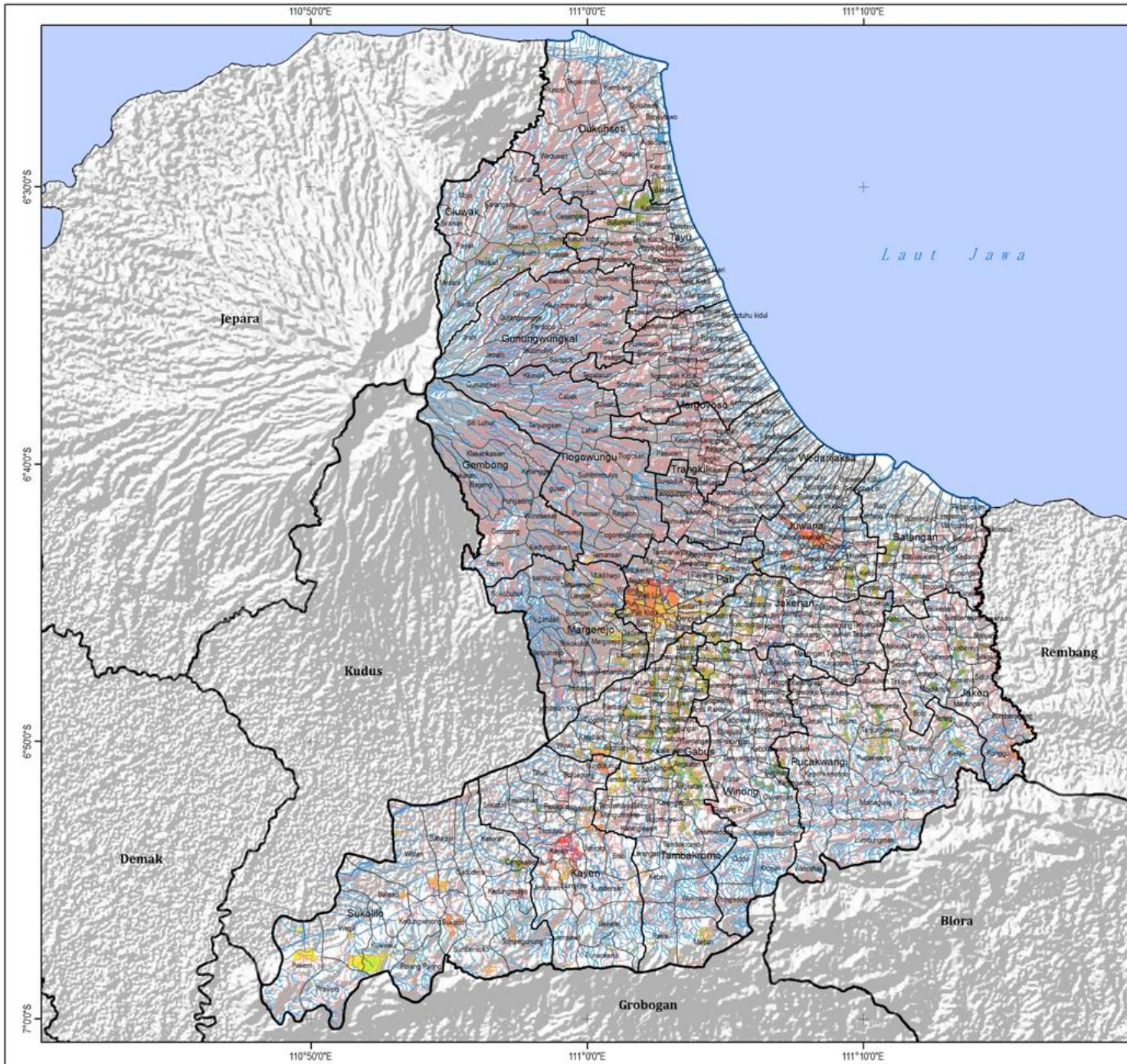
## Gempa Bumi

Di Pulau Jawa banyak tersebar banyak patahan. Patahan terjadi ketika suatu batuan mengalami retakan terlebih dahulu, kejadian ini berkaitan erat dengan tekanan dan kekuatan batuan yang mendapatkan gaya sehingga timbul adanya retakan (fracture). Tekanan yang diberikan mampu memberikan perubahan pada batuan dengan waktu yang sangat lama hingga memberikan gerakan sebesar seperseratus sentimeter dan bahkan sampai beberapa meter

Ketika ini terjadi, maka akan timbul sebuah gaya yang sangat besar yang berdampak getaran bagi sekitarnya saat suatu batuan mengalami patahan atau yang sering kita sebut dengan gempa. Di Pulau Jawa terdapat beberapa patahan, berikut beberapa daerah yang memiliki patahan :



Kabupaten Pati juga banyak dilewati jalur patahan, resiko bencana gempa bumi di Kabupaten Pati hanya terdapat di Kecamatan Pati. Hal ini banyak dipengaruhi oleh kepadatan penduduk dan jumlah permukiman yang ada di wilayah tersebut



**PEMERINTAH KABUPATEN PATI**  
**Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD)**

Jalan Raya Pati - Kudus Km 4 - Pati

**Penyusunan Peta Daerah Rawan Bencana**  
**Kabupaten Pati Tahun 2014**

**PETA RISIKO BENCANA GEMPA BUMI**  
**KABUPATEN PATI**

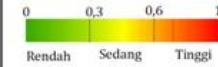


Proyeksi : World Geodetic System (WGS-84)  
 Sistem grid : Grid Geografi  
 Zona UTM : SUTM 49

**Legenda:**

- : Batas kabupaten
- : Batas kecamatan
- : Batas Desa/Kelurahan
- : Garis pantai
- : Jalan
- : Sungai

**Indeks Risiko Bencana Gempa Bumi**



**Inset Peta:**



**Sumber data:**

- Pengolahan Sistem Informasi Geografis dengan menggunakan 3 komponen utama yaitu : Bahaya (H), Kerentanan (V), dan Kapasitas (C)
- Formula Risiko yang digunakan  $R = H \times V / C$
- Detail metodologi dan klasifikasi parameter dapat dilihat di buku pedoman kajian risiko bencana, BNPB, 2012

**Konsultan pelaksana:**

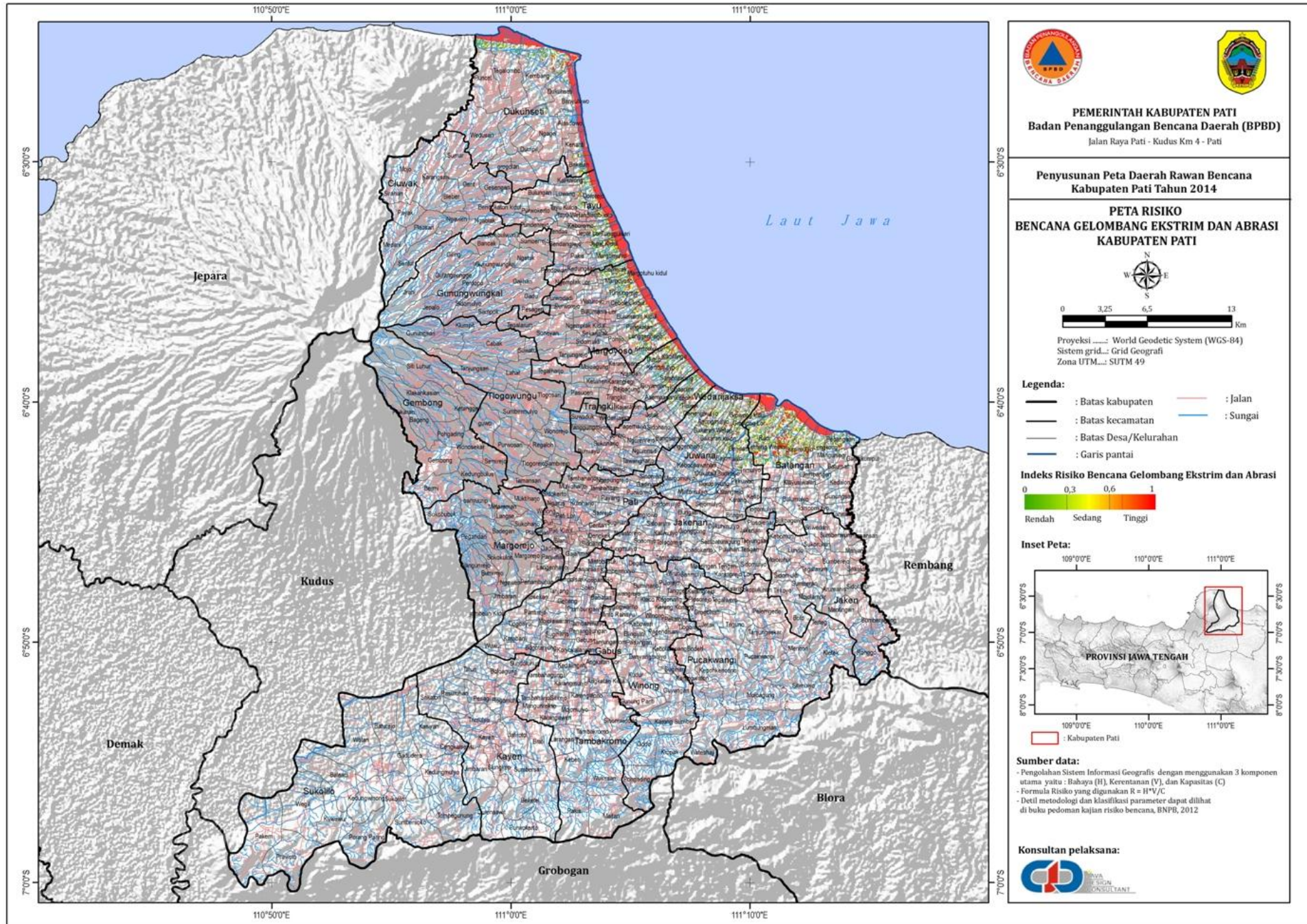


## **Gelombang Pasang dan Abrasi**

Gelombang Pasang atau Badai adalah gelombang tinggi yang ditimbulkan karena efek terjadinya siklon tropis disekitar wilayah Indonesia dan berpotensi kuat menimbulkan bencana alam. Indonesia bukan daerah lintasan siklon tropis tetapi keberadaan siklon tropis akan memberikan pengaruh kuat terjadinya angin kencang, gelombang tinggi disertai hujan deras. Gelombang pasang yang muncul di Kabupaten Pati berdampak pada kejadian alam yang biasa kita sebut abrasi. Abrasi merupakan pengikisan tanah oleh air laut. Abrasi ditemukan terjadi di beberapa desa di sepanjang pantai Kabupaten Pati, seperti wilayah pantai di Kecamatan Dukuhseti dan Kecamatan Batangan

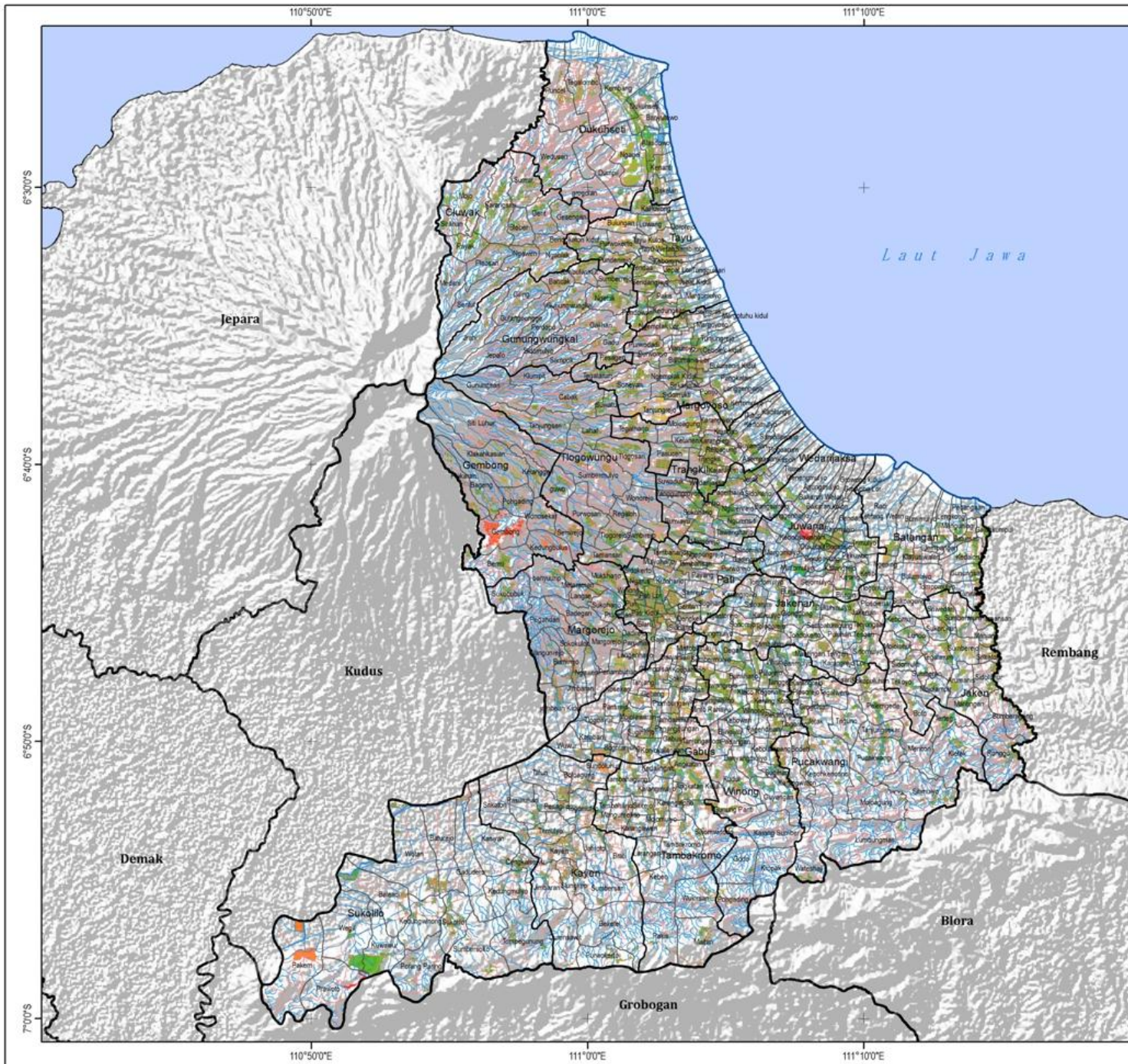
resiko bencana abrasi tertinggi berada pada sepanjang pesisir utara hingga timur di Kabupaten Pati, yaitu di Kecamatan Dukuhseti, Kecamatan Tayu, Kecamatan Wedarijaksa, Kecamatan Trangkil, Kecamatan Margoyoso, Kecamatan Juwana, dan Kecamatan Batangan.






## **Kebakaran**

Kabupaten Pati hanya memiliki sedikit area dengan resiko bencana kebakaran yang tinggi yaitu di sebagian kecil wilayah Kecamatan Juwana. Resiko Kebakaran sedang hanya terdapat pada beberapa desa di Kecamatan Gembong dan Kecamatan Sukolilo. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada mengenai Peta Risiko Bencana Kebakaran di bawah ini








**PEMERINTAH KABUPATEN PATI**  
**Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD)**  
 Jalan Raya Pati - Kudus Km 4 - Pati

**Penyusunan Peta Daerah Rawan Bencana Kabupaten Pati Tahun 2014**

**PETA RISIKO BENCANA KEBAKARAN KABUPATEN PATI**





Proyeksi : World Geodetic System (WGS-84)  
 Sistem grid : Grid Geografi  
 Zona UTM : SUTM 49

**Legenda:**

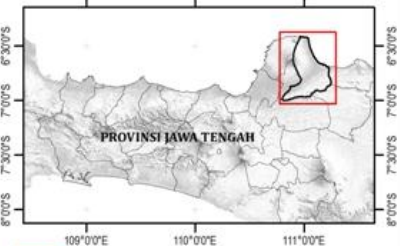
- : Batas kabupaten
- : Batas kecamatan
- : Batas Desa/Kelurahan
- : Garis pantai
- : Jalan
- : Sungai

**Indeks Risiko Bencana Kebakaran**



Rendah    Sedang    Tinggi

**Inset Peta:**




: Kabupaten Pati

**Sumber data:**

- Pengolahan Sistem Informasi Geografis dengan menggunakan 3 komponen utama yaitu : Bahaya (H), Kerentanan (V), dan Kapasitas (C)
- Formula Risiko yang digunakan  $R = H \times V / C$
- Detil metodologi dan klasifikasi parameter dapat dilihat di buku pedoman kajian risiko bencana, BNPB, 2012

**Konsultan pelaksana:**



### **Bencana Wabah Penyakit**

Wabah penyakit menular dapat menimbulkan dampak kepada masyarakat yang sangat luas meliputi:

- a. Jumlah kesakitan, bila wabah tidak dikendalikan maka dapat menyerang masyarakat dalam jumlah yang sangat besar, bahkan sangat dimungkinkan wabah akan menyerang lintas negara bahkan lintas benua.
- b. Jumlah kematian, apabila jumlah penderita tidak berhasil dikendalikan, maka jumlah kematian juga akan meningkat secara tajam, khususnya wabah penyakit menular yang masih relative baru seperti Flu Burung dan SARS.
- c. Aspek ekonomi, dengan adanya wabah maka akan memberikan dampak pada merosotnya roda ekonomi. sebagai contoh apabila wabah flu burung benar terjadi maka triliunan aset usaha perunggasan akan lenyap. Begitu juga akibat merosotnya kunjungan wisata karena adanya travel warning dan beberapa Negara maka akan melumpuhkan usaha biro perjalanan, hotel maupun restoran.
- d. Aspek politik, bila wabah terjadi maka akan menimbulkan keresahan masyarakat yang sangat hebat, dan kondisi ini sangat potensial untuk dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu guna menciptakan kondisi tidak stabil.

### **Bencana Kegagalan Teknologi**

Ledakan instalasi, menyebabkan korban jiwa, luka-luka dan kerusakan bangunan dan infrastruktur; kecelakaan transportasi membunuh dan melukai penumpang dan awak kendaraan, dan juga dapat menimbulkan pencemaran; kebakaran pada industri dapat menimbulkan suhu yang sangat tinggi dan menimbulkan kerusakan pada daerah yang luas; zat-zat pencemar (polutan) yang terlepas di air dan udara akan dapat menyebar pada daerah yang sangat luas dan menimbulkan pencemaran pada udara, sumber air minurn, tanaman pertanian, dan tempat persediaan pangan sehingga menyebabkan

daerahnya tidak dapat dihuni: satwa liar akan binasa, sytem ekologi terganggu.

Bencana kegagalan teknologi pada skala yang besar akan dapat mengancam kestabilan ekologi secara global. Potensi bencana akibat kegagalan teknologi sangat besar di Kabupaten Pati. penambangan mineral yang dilakukan masyarakat, industri semen yang rencananya akan berada di wilayah Kabupaten Pati dan posisi Kabupaten Pati yang menjadi tetangga Kabupaten Jepara yang terdapat PLTN . Oleh karena itu perlu dirumuskan norma yang mewajibkan industri besar untuk menyediakan sarana atau suatu instalasi peralatan guna mencegah terjadinya bencana akibat kegagalan teknologi industri baik pada saat pembangunan industri maupun operasionalisasi industri berat dan besar serta industri yang berbasis teknologi kimia.

### **Pencemaran Lingkungan**

Di Kabupaten Pati pertumbuhan industri melaju dengan pesat, baik industri besar dan industri sedang. Industri tersebut mengintroduisir peralatan dan teknologi canggih, sehingga berpotensi menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup. Akibat munculnya banyak industri besar dan sedang di Kabupaten Pati tersebut maka kemudian timbul masalah pencemaran yang dihasilkan dari operasionalisasi industri-industri tersebut yang dapat mencemari dan bahkan merusak lingkungan hidup. Pencemaran lingkungan yang diakibatkan oleh industri baik industri besar, industri sedang maupun industri berskala kecil (industri rumah tangga atau *home industry*) dapat menimbulkan pencemaran lingkungan udara, air dan tanah, Limbah-limbah industri kecil tapioka di wilayah Pati utara,tanpa pengelolaan yang benar telah mengganggu ekosistem di sungai dan saluran-saluran air, dan dirasakan cukup mengganggu dari sisi polusi udara yaitu bau, sama halnya yang dirasakan masyarakat sekitar Sungai Juwana akibat pabrik pengolahan pakan ternak merasa terganggu dengan bau yang tidak enak.

### **Konflik dan Kerusuhan Sosial**

Konflik adalah suatu yang tidak terhindarkan. Konflik melekat erat dalam jalinan kehidupan. Oleh karena itu, hingga sekarang dituntut untuk memperhatikan dan meredam kepanikan terhadap konflik.

Merebaknya euphoria reformasi, demokratisasi dan otonomi daerah yang diwarnai dengan berbagai masalah yang kompleks dan multi dimensional telah melahirkan konflik-konflik baru.

Berbagai masalah tersebut adalah :

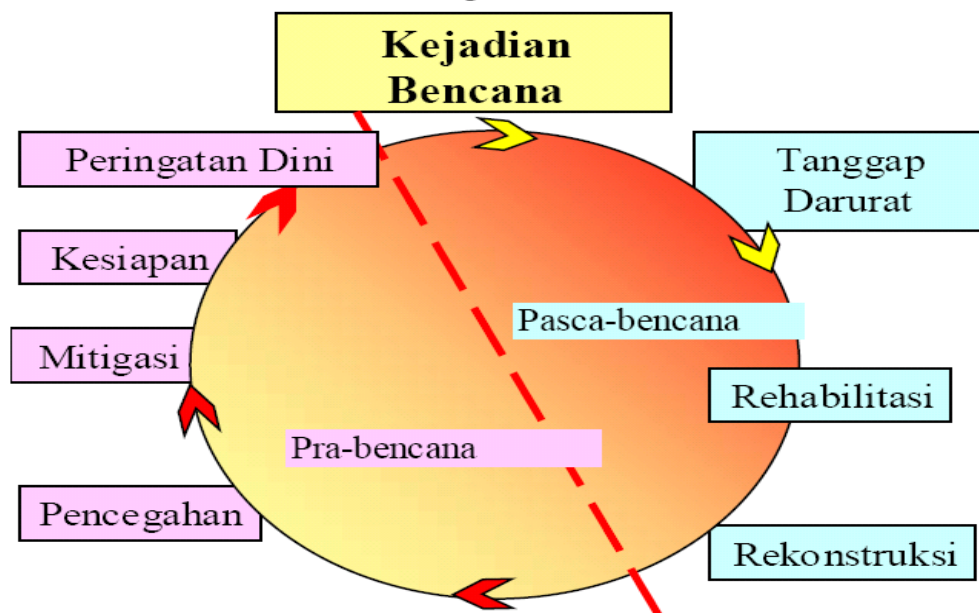
- a. Krisis moneter sejak tahun 1997 sampai saat ini masih mewariskan sejumlah konflik vertikal dan horizontal
- b. Belum terwujudnya clean government dan good governance, juga memperparah konflik yang sudah ada dengan munculnya berbagai konflik terjadilah hal-hal berikut :
  - 1) Timbulnya disintegrasi bangsa
  - 2) Menurunnya kepercayaan masyarakat dan dunia internasional terhadap Pemerintah Republik Indonesia.
  - 3) Menurunnya etika sosial dan norma hukum yang menjurus kepada kerusuhan yang menjurus anarkis.

Sengketa lingkungan murni antara masyarakat terjadi apabila satu komunitas menjadi korban akibat kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh komunitas lain.

### **2.3.5. Peyelenggaraan Penanggulangan Bencana**

Penanganan bencana harus dilakukan secara sistematis agar dapat berkesinambungan. Hal ini akan memudahkan proses rehabilitasi dan rekonstruksi daerah pasca bencana. Penanganan bencana merupakan suatu siklus yang berkelanjutan. Siklus pengelolaan bencana dapat dilihat pada gambar di bawah ini :

Gambar 1.3  
Siklus Pengelolaan Bencana



Sumber: Andi Oetomo, KPP Mitigasi ITB, 2004

Berdasarkan pola manajemen bencana di atas, dapat disimpulkan bahwa manajemen bencana merupakan siklus yang tak terputus. Jadi meskipun *entry point* penyelenggaraan penanggulangan bencana dimulai pada tahapan pasca bencana, namun proses dan prosedur yang harus dilakukan pada tahap pra dan saat bencana tetap perlu untuk direkomendasikan meskipun pada tingkatan yang lebih umum.

**Oleh sebab itu, dalam situasi tidak terjadi bencana maka penyelenggaraan penanggulangan bencana termasuk dalam tahapan prabencana yang aktivitasnya meliputi :**

1). perencanaan penanggulangan bencana yang ditetapkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

Penyusunan perencanaan penanggulangan bencana dikoordinasikan oleh instansi yang berwenang di bidang penanggulangan bencana yang meliputi :

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

Perencanaan penanggulangan bencana dilakukan melalui penyusunan data tentang risiko bencana pada suatu wilayah dalam waktu tertentu berdasarkan dokumen resmi yang berisi program kegiatan penanggulangan bencana. Pemerintah dan pemerintah daerah dalam waktu tertentu meninjau dokumen perencanaan penanggulangan bencana secara berkala. Dalam usaha menyelaraskan kegiatan perencanaan penanggulangan bencana, Pemerintah dan pemerintah daerah dapat mewajibkan pelaku penanggulangan bencana untuk melaksanakan perencanaan penanggulangan bencana.

2). pengurangan risiko bencana dilakukan untuk mengurangi dampak buruk yang mungkin timbul, terutama dilakukan dalam situasi sedang tidak terjadi bencana dengan kegiatan yang meliputi :

- a) pengenalan dan pemantauan risiko bencana;
- b) perencanaan partisipatif penanggulangan bencana;
- c) pengembangan budaya sadar bencana;
- d) peningkatan komitmen terhadap pelaku penanggulangan bencana; dan
- e) penerapan upaya fisik, nonfisik, dan pengaturan penanggulangan bencana.

3). pencegahan meliputi :

- a) identifikasi dan pengenalan secara pasti terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana;
- b) kontrol terhadap penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber bahaya bencana;
- c) pemantauan penggunaan teknologi yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber ancaman atau bahaya bencana;
- d) pengelolaan tata ruang dan lingkungan hidup; dan
- e) penguatan ketahanan sosial masyarakat.

4). pepaduan dalam perencanaan pembangunan dilakukan dengan cara mencantumkan unsur-unsur rencana penanggulangan bencana ke dalam rencana pembangunan pusat dan daerah.



Penyusunan rencana penanggulangan bencana dikoordinasikan oleh instansi yang berwenang di bidang penanggulangan bencana.

Rencana penanggulangan bencana ditinjau secara berkala, sehingga setiap kegiatan pembangunan yang mempunyai risiko tinggi yang menimbulkan bencana dilengkapi dengan analisis risiko bencana sebagai bagian dari usaha penanggulangan bencana sesuai dengan kewenangannya.

- 5) persyaratan analisis risiko bencana disusun dan ditetapkan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Pemenuhan syarat analisis risiko bencana yang ditetapkan, harus ditunjukkan dalam dokumen yang disahkan oleh pejabat pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Badan Nasional Penanggulangan Bencana melakukan pemantauan dan evaluasi atas pelaksanaan analisis risiko bencana.
- 6) penegakan rencana tata ruang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana yang mencakup pemberlakuan peraturan tentang tata ruang, standar keselamatan, dan penerapan sanksi terhadap pelanggar. Pemerintah secara berkala melaksanakan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan tata ruang dan pemenuhan standar keselamatan.
- 7) Pendidikan, pelatihan, dan persyaratan standar teknis penanggulangan bencana dilaksanakan dan ditetapkan oleh Pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

**Dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana, penyelenggaraan penanggulangan bencana termasuk dalam tahapan prabencana yang aktivitasnya meliputi :**

1) kesiapsiagaan

Kesiapsiagaan dilakukan untuk memastikan upaya yang cepat dan tepat dalam menghadapi kejadian bencana yang dilakukan melalui :

- a) penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana;

- b) pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini;
- c) penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar;
- d) pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat;
- e) penyiapan lokasi evakuasi;
- f) penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tetap tanggap darurat bencana; dan
- g) penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana.

## 2) peringatan dini

Peringatan dini dilakukan untuk pengambilan tindakan cepat dan tepat dalam rangka mengurangi risiko terkena bencana serta mempersiapkan tindakan tanggap darurat dilakukan melalui :

- a) pengamatan gejala bencana;
- b) analisis hasil pengamatan gejala bencana;
- c) pengambilan keputusan oleh pihak yang berwenang;
- d) penyebarluasan informasi tentang peringatan bencana; dan
- e) pengambilan tindakan oleh masyarakat.

## 3) mitigasi bencana dilakukan untuk mengurangi risiko bencana bagi masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana dengan kegiatan mitigasi dilakukan melalui :

- a) pelaksanaan penataan tata ruang;
- b) pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, tata bangunan; dan
- c) penyelenggaraan pendidikan, penyuluhan, dan pelatihan baik secara konvensional maupun modern;

**Pada saat tahapan tanggap darurat, penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi :**

- 1) pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumber daya dilakukan untuk mengidentifikasi :

- a) cakupan lokasi bencana;
  - b) jumlah korban;
  - c) kerusakan prasarana dan sarana;
  - d) gangguan terhadap fungsi pelayanan umum serta pemerintahan; dan
  - e) kemampuan sumber daya alam maupun buatan.
- 2) Dalam hal status keadaan darurat bencana ditetapkan, Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan badan penanggulangan bencana daerah mempunyai kemudahan akses yang meliputi :
- a) pengerahan sumber daya manusia;
  - b) pengerahan peralatan;
  - c) pengerahan logistik;
  - d) imigrasi, cukai, dan karantina;
  - e) perizinan;
  - f) pengadaan barang/jasa;
  - g) pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang;
  - h) penyelamatan; dan
  - i) komando untuk memerintahkan sektor/lembaga.

Penetapan status darurat bencana dilaksanakan oleh pemerintah sesuai dengan skala bencana. Penetapan status darurat bencana untuk skala nasional dilakukan oleh Presiden, skala provinsi dilakukan oleh gubernur, dan skala kabupaten/kota dilakukan oleh bupati/walikota.

- 3) penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana dilakukan dengan memberikan pelayanan kemanusiaan yang timbul akibat bencana yang terjadi pada suatu daerah melalui upaya :
- a) pencarian dan penyelamatan korban;
  - b) pertolongan darurat; dan/atau
  - c) evakuasi korban.
- 4) pemenuhan kebutuhan dasar meliputi bantuan penyediaan kebutuhan air bersih dan sanitasi, pangan, sandang, pelayanan kesehatan, pelayanan psikososial, serta penampungan dan

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

- 5) perlindungan terhadap kelompok rentan dilakukan dengan memberikan prioritas kepada kelompok rentan berupa penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan, dan psikososial. Kelompok rentan terdiri atas:
  - a) bayi, balita, dan anak-anak;
  - b) ibu yang sedang mengandung atau menyusui;
  - c) penyandang cacat; dan
  - d) orang lanjut usia.
- 6) pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital dilakukan dengan memperbaiki dan/atau mengganti kerusakan akibat bencana.

**Selanjutnya pada tahap pascabencana, penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi :**

- 1) rehabilitasi dilakukan melalui kegiatan :
  - a) perbaikan lingkungan daerah bencana;
  - b) perbaikan prasarana dan sarana umum;
  - c) pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat;
  - d) pemulihan sosial psikologis;
  - e) pelayanan kesehatan;
  - f) rekonsiliasi dan resolusi konflik;
  - g) pemulihan sosial ekonomi budaya;
  - h) pemulihan keamanan dan ketertiban;
  - i) pemulihan fungsi pemerintahan; dan
  - j) pemulihan fungsi pelayanan publik.
- 2) Rekonstruksi dilakukan melalui kegiatan pembangunan yang lebih baik meliputi:
  - a) pembangunan kembali prasarana dan sarana;
  - 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;
- e) partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha, dan masyarakat;
- f) peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya;
- g) peningkatan fungsi pelayanan publik; dan
- h) peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.

Kabupaten Pati seiring dengan pola pikir masyarakat yang semakin dewasa dan kritis terhadap hal-hal yang menyangkut fungsi perlindungan pemerintah terhadap masyarakat, masyarakat merasa bahwa penanggulangan bencana di Kabupaten Pati masih kurang efektif ini terlihat pada saat terjadi bencana banjir Januari hingga Pebruari tahun 2014 dimana masyarakat merasa bantuan tidakterdistribusi secara merata dan banyak yang tidak sesuai kebutuhan proses evakuasi dan penyelamatan tidak terkoordinir sehingga tidak sesuai dengan prinsip-prinsip penanggulangan bencana yang harus dilakukan secara cepat dan tepat.

Persoalan lain yang dihadapi masyarakat adalah pada saat pascabencana lahan-lahan pertanian, perikanan serta tempat-tempat usaha baik industry kecil maupun perdagangan setelah bencana kurang tertangani dengan baik sehingga masyarakat setelah mengalami trauma pada saat bencana masih harus merehabilitasi sendiri untuk bangkit secara ekonomi, Harapan masyarakat akan terbangunnya secara cepat sarana dan prasarana serta fasilitas umum pasca bencana belum bisa terwujud.

Persoalan pembangunan yang tidak mengarah pada mitigasi bencana juga menimbulkan permasalahan tersendiri, perubahan tataguna lahan yang tidak dibarengi dengan kompensasi sertare kayasa teknik untuk mencegah terjadinya bencana juga menimbulkan dampak pada semakin tingginya frekuensi bencana di KabupatenPati

Kurangya kesadaran masyakat terhadap masalah sampah juga menjadi penyebab bencana baru di Kabupaten Pati, hal ini

mengakibatkan bencana banjir bandang seperti yang terjadi pada Januari tahun 2015 di Daerah Kecamatan Margoyoso, Dukuhseti dan Gunungwungkal yang mengakibatkan kerugian pada sektor pertanian dan perikanan hingga mencapai milyaran rupiah hal serupa juga terjadi pada April tahun 2015 di Daerah Gabus, Tambakromo dan Jakenan.

Dari uraian diatas walaupun secara legislasi paradigma perubahan penanggulangan bencana sudah dimulai sejak tahun 2009 tapi dalam tataran pelaksanaan masih belum bisa diterapkan karena ego sektoral dan kurangnya kapasitas penyelenggara penanggulangan bencana, maka perlu memperbaiki sistem penanggulangan bencana di Kabupaten Pati dengan menguatkan Legislasi, Perencanaan, Pendanaan, Kelembagaan dan Kapasitas agar mampu menyelenggarakan Penanggulangan Bencana secara cepat dan efektif sesuai harapan masyarakat

#### **2.4 Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.**

Dengan penerapan sistem baru pada Peraturan Daerah Kabupaten Pati diharapkan mampu menggeser cara pandang paradigma lama dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada paradigma yang baru yaitu Paradigma Pengurangan Risiko. Pendekatan ini merupakan perpaduan dari sudut pandang teknis dan ilmiah dengan perhatian kepada factor-faktor sosial, ekonomi dan politik dalam perencanaan pengurangan bencana. Dalam paradigma ini penanggulangan bencana bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan menekan risiko terjadinya bencana. Hal terpenting dalam pendekatan ini adalah memandang masyarakat sebagai subyek dan bukan obyek dari penanggulangan bencana dalam proses pembangunan.

Di Indonesia, secara umum dan Kabupaten Pati secara khusus masih banyak penduduk yang menganggap bahwa bencana itu merupakan suatu takdir. Hal ini merupakan gambaran bahwa paradigma

konvensional masih kuat dan berakar di masyarakat. Pada umumnya mereka percaya bahwa bencana itu adalah suatu kutukan atas dosa dan kesalahan yang telah diperbuat, sehingga seseorang harus menerima bahwa itu sebagai takdir akibat perbuatannya. Sehingga tidak perlu lagi berusaha untuk mengambil langkah-langkah pencegahan atau penanggulangannya. Paradigma penanggulangan bencana sudah beralih dari paradigma bantuan darurat menuju ke paradigma mitigasi/preventif dan sekaligus juga paradigma pembangunan. Karena setiap upaya pencegahan dan mitigasi hingga rehabilitasi dan rekonstruksinya telah diintegrasikan dalam program-program pembangunan di berbagai sektor.

Dalam paradigma sekarang, Pengurangan Risiko Bencana yang merupakan rencana terpadu yang bersifat lintas sektor dan lintas wilayah serta meliputi aspek sosial, ekonomi dan lingkungan. Dalam implementasinya kegiatan pengurangan risiko bencana nasional akan disesuaikan dengan rencana pengurangan risiko bencana pada tingkat regional dan internasional. Dimana masyarakat merupakan subyek, obyek sekaligus sasaran utama upaya pengurangan risiko bencana dan berupaya mengadopsi dan memperhatikan kearifan lokal (*local wisdom*) dan pengetahuan tradisional (*traditional knowledge*) yang ada dan berkembang dalam masyarakat. Sebagai subyek masyarakat diharapkan dapat aktif mengakses saluran informasi formal dan non-formal, sehingga upaya pengurangan risiko bencana secara langsung dapat melibatkan masyarakat. Pemerintah bertugas mempersiapkan sarana, prasarana dan sumber daya yang memadai untuk pelaksanaan kegiatan pengurangan risiko bencana.

Dalam rangka menunjang dan memperkuat daya dukung setempat, sejauh memungkinkan upaya-upaya pengurangan risiko bencana akan menggunakan dan memberdayakan sumber daya setempat. Ini termasuk tetapi tidak terbatas pada sumber dana, sumber daya alam, ketrampilan, proses-proses ekonomi dan sosial masyarakat.

Jadi, ada tiga hal penting terkait dengan perubahan paradigma ini yang diharapkan akan terjadi , yaitu :

- 1) Penanggulangan bencana tidak lagi berfokus pada aspek tanggap darurat tetapi lebih pada keseluruhan manajemen risiko.
  - 2) Perlindungan masyarakat dari ancaman bencana oleh pemerintah merupakan wujud pemenuhan hak asasi rakyat dan bukan semata-mata karena kewajiban pemerintah.
  - 3) Penanggulangan bencana bukan lagi hanya urusan pemerintah tetapi juga menjadi urusan bersama masyarakat dan lembaga usaha, dimana pemerintah menjadi penanggungjawab utamanya.
- Hal diatas sesuai dengan harapan dan cita-cita masyarakat dunia Dalam Konferensi Pengurangan Bencana Dunia (*World Conference on Disaster Reduction*) diselenggarakan Januari tahun 2005 di Kobe, Jepang yang menghasilkan beberapa substansi dasar dalam mengurangi kerugian akibat bencana, baik kerugian jiwa, sosial, ekonomi dan lingkungan. Substansi dasar tersebut yang selanjutnya merupakan lima prioritas kegiatan untuk tahun 2005-2015, yaitu :
- 1) Meletakkan pengurangan risiko bencana sebagai prioritas nasional maupun daerah yang pelaksanaannya harus didukung oleh kelembagaan yang kuat.
  - 2) Mengidentifikasi, mengkaji dan memantau risiko bencana serta menerapkan sistem peringatan dini.
  - 3) Memanfaatkan pengetahuan, inovasi dan pendidikan untuk membangun kesadaran keselamatan diri dan ketahanan terhadap bencana pada semua tingkatan masyarakat.
  - 4) Mengurangi faktor-faktor penyebab risiko bencana.
  - 5) Memperkuat kesiapan menghadapi bencana pada semua tingkatan masyarakat agar respons yang dilakukan lebih efektif.

Secara lebih rinci perubahan yang terjadi dalam sistem penanggulangan bencana di Kabupaten Pati setelah keluarnya Peraturan Daerah tentang Penanggulangan bencana tertera dalam tabel berikut ini:



	<b>SISTEM LAMA</b>	<b>SISTEM BARU</b>
Dasar Hukum	Bersifat sektoral	Berlaku umum dan mengikat seluruh SKPD, masyarakat dan lembaga non pemerintah
Paradigma	Tanggap darurat	Mitigasi, tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi
Lembaga	Bakornas PB, Satkorlak dan Satlak	BNPB, BPBD PROPINSI, BPBD Kab/Kota
Peran Masyarakat	Terbatas	Melibatkan masyarakat secara aktif
Pembagian Tanggung Jawab	Sebagian besar pemerintah pusat	Tanggung jawab pemerintah pusat, propinsi dan kabupaten
Perencanaan Pembangunan	Belum menjadi bagian aspek perencanaan pembangunan	Rencana Aksi Nasional Pengurangan Resiko Bencana (RAN PRB)
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) Daerah</li> <li>• Rencana Aksi Daerah Pengurangan Resiko Bencana (RAD PRB)</li> </ul>
Pendekatan Mitigasi	Kerentanan	Analisa resiko (menggabungkan antara kerentanan dan kapasitas)
Forum kerjasama antar pemangku kepentingan	Belum ada	Forum Pengurangan Risiko Bencana Daerah (FPRB)
Alokasi Anggaran	Tanggung jawab pemerintah pusat	Tergantung pada tingkatan bencana
Pedoman Penanggulangan Bencana	Terpecah dan bersifat sektoral	Mengacu pada pedoman yang dibuat oleh BNPB dan BPBD
Keterkaitan Dengan Tata Ruang	Belum menjadi aspek	Aspek bencana harus diperhitungkan dalam penyusunan tata ruang

# **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGUNDANGAN TERKAIT**

### **3.1. Pengantar.**

Pembukaan Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan pembentukan Negara Republik Indonesia adalah, antara lain, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Sebagai implementasi dari amanat UUD 1945 tersebut maka kemudian dilaksanakan pembantuan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negara dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perlindungan rakyat sebagai perwujudan kewajiban pemerintah berupa perlindungan sebagai hak azasi rakyat sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 (amandemen 2) Pasal 28 G ayat (1) : “ Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”

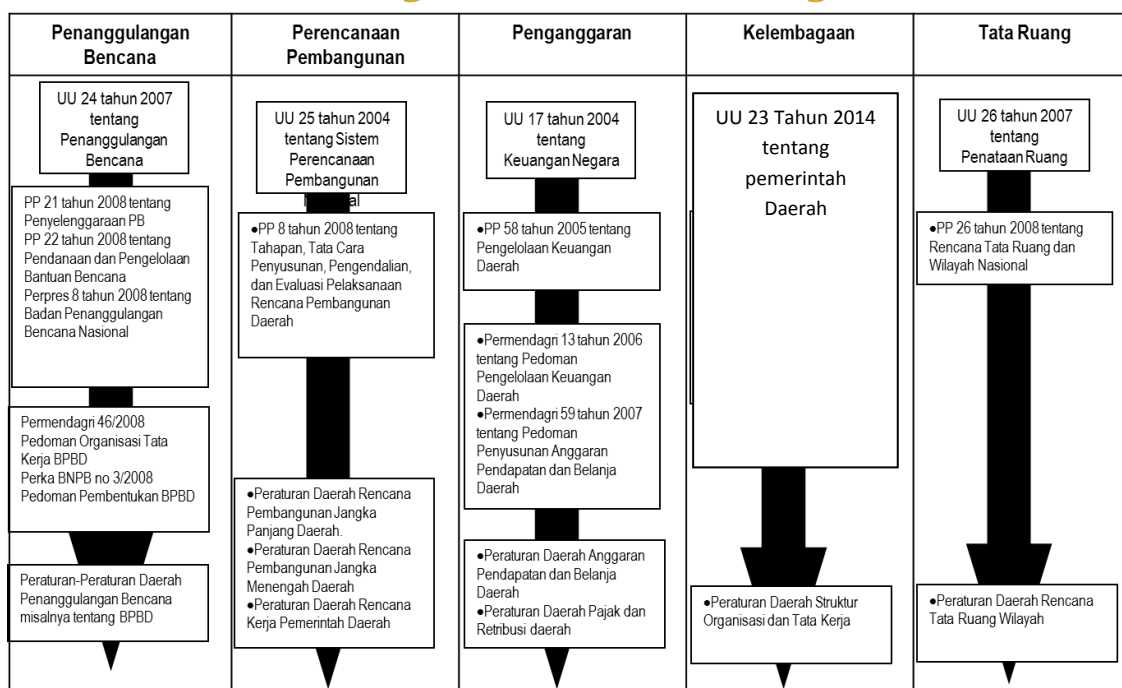
Negara Indonesia secara geografis dan demografis rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekuensi bencana yang cukup tinggi, sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu dan terkoordinasi. Sementara itu penanganan bencana di Indonesia belum dijalankan secara optimal dan terkesan lamban. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor antara lain penanganan bencana yang bersifat parsial, sektoral dan kurang terpadu. Pandangan umum yang masih berorientasi pada upaya tanggap darurat yang dilakukan oleh Pemerintah dan kebanyakan berupa pemberian bantuan fisik. Maraknya bencana yang terjadi dengan dasyat di Indonesia memicu Pemerintah membentuk undang-undang sebagai payung hukum yang secara khusus mengatur penanggulangan bencana.

Pemerintah kemudian membentuk Undang Undang Nomor 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana untuk mengatur fungsi dan peran berbagai pihak terkait dengan penanganan bencana. Dengan terbitnya Undang Undang Nomor 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana tersebut maka dapat mengurangi keraguan pemerintah dalam menangani bencana, mendorong koordinasi yang lebih jelas sehingga menghasilkan penanganan kedaruratan bencana yang lebih efektif. Pembentukan Undang Undang Nomor 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana merupakan salah satu jalan keluar yang ditempuh untuk mengatasi berbagai persoalan dalam penanganan bencana, seperti kelemahan koordinasi, mis-komunikasi, tidak efektifnya penanganan yang bersifat sektoral dan terfragmentasi, serta kecepat-tanggapan dalam menangani bencana yang terjadi.

### 3.2. Evaluasi dan analisis peraturan perundangundangan terkait

Materi dan Muatan Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana sesuai pergeseran cara pandang dalam penanggulangan bencana yaitu menuju konsep pengurangan risiko bencana sebagai paradigma baru penanggulangan bencana maka dapat dilihat gambar **Domain Perundangan dalam Pensinergian Pengurangan Risiko Bencana sebagai berikut :**

#### Domain Perundangan dalam Pensinergian PRB



Materi dan muatan Penyelenggaraan Bencana dalam Rancangan Peraturan Daerah ini dalam hal :

a. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana mengacu pada :

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
2. 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);
3. 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);
4. 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);
5. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah
7. Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nasional nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah
8. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Jawa Tengah (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 26);

9. Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor Tahun tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pati;
- b. Dalam menjalankan Fungsi Koordinasi, Pelaksanaan dan Komando dalam Penyelenggaraan Penanggulangan di Daerah pada semua tahapan penanggulangan bencana maka dalam pengintegrasian rencana-rencana penanggulangan bencana dalam sistem perencanaan pembangunan mengacu pada :
1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional(Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor4421);
  2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah
- c. Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana tentu dibutuhkan dukungan anggaran dalam hal anggaran Peraturan Daerah ini mengacu pada :
1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
  2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
  3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
  4. Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Pati serta Peraturan Derah tentang Pajak dan Restibusi
- d. Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dalam pelaksanaan fungsi koordinasi, pelaksanaan dan komando tentu

melibatkan seluruh unsur pemerintah daerah dalam hal kelembagaan Peraturan Daerah ini mengacu pada:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589);
2. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
3. Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Struktur dan Tata Kerja

d. untuk menjamin terlaksananya pengurangan risiko bencana sejak mulai dari penataan ruang dan wilayah perlu pengintegrasian penanggulangan bencana pada Rencana Tata Ruang dan Wilayah dalam hal tersebut Peraturan Daerah ini mengacu pada :

1. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
2. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833);
3. Peraturan Daerah tentang Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Pati

- e. Dalam kaitannya standart teknis pelaksanaan penanggulangan bencana pada Tahap Prabencana mengacu pada peraturan-peraturan yang mengatur standart teknis kegiatan yang dilaksanakan
- f. Dalam kaitannya standart teknis pelaksanaan penanggulangan bencana pada Tahap Tanggap Darurat yaitu :
  - a. pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumberdaya;
  - b. penetapan status keadaan darurat bencana;
  - c. penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana;
  - d. pemenuhan kebutuhan dasar;
  - e. perlindungan terhadap kelompok rentan;
  - f. pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital.mengacu pada peraturan-peraturan yang mengatur kegiatan tersebut
- g. Dalam kaitannya standart teknis pelaksanaan penanggulangan bencana pada Tahap Pasca Bencana dalam penanganan sektor Pemukiman, Ekonomi Produktif, Sosial, Kemanusiaan dan Lintas Sektor mengacu pada peraturan-peraturan yang mengatur standart teknis sektor-sektor tersebut.

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

#### 4.1 Landasan Filosofis

Filosofi atau keyakinan dasar akan martabat manusia dan kehidupannya itulah yang menjadi landasan dan kesepakatan internasional tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana. Karena itu, tidak satu pihak pun, termasuk negara, boleh mencegah atau menghalang-halangi, apalagi mengabaikan sama sekali tugas dan kewajibannya--dalam upaya-upaya penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Tanggungjawab negara terhadap perlindungan dan keselamatan rakyatnya adalah salah satu konsep universal sistem politik dan hukum. Filosof Yunani Kuno, Marcus Tullius Cicero (106-43 SM) dalam mahakarya klasiknya, *De Legibus* (Tentang Hukum), meletakkan diktum dasar politik hukum negara yang sangat terkenal, bahwa "Keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi" (*Solus populi suprema lex est*). Filosof politik Perancis, Jean-Jacques Rousseau, pada tahun 1762, menulis konsep '*social contract*' yang mendasari pengertian negara modern dalam hubungannya dengan warganya, bahwa:

*"The problem is to find a form of association which will defend and protect with the whole common force the person and goods of each associate, and which each, while uniting himself with all, may still obey himself alone, and remain as free as before"* (Masalahnya adalah bagaimana mencari suatu bentuk persekutuan yang akan mempertahankan dan melindungi dengan keseluruhan kekuatan bersama terhadap orang-orang dan barang dalam persekutuan itu, dan dalam mana masing-masing orang yang sudah menggabungkan diri ke dalam persekutuan dengan semua orang, masih dapat mematuhi keinginannya sendiri, dan tetap bebas seperti sediakala).

Dengan kata lain, pengertian penanganan bencana sebagai bagian dari kewajiban negara terhadap rakyatnya muncul dari keyakinan bahwa hidup manusia pada hakekatnya adalah berharga.



Ditematkannya hidup dan kehidupan sebagai hak dasar setiap manusia mempunyai implikasi bahwa semua langkah harus diambil demi mencegah, atau meringankan penderitaan manusia, baik itu diakibatkan oleh konflik maupun bencana. Ini berarti bahwa tanggungjawab atau kewajiban negara menyelenggarakan penanggulangan bencana, pada dasarnya, adalah pemenuhan tanggungjawab dan kewajiban negara melindungi, menghargai, dan memenuhi hak asasi manusia. Prinsip inilah yang menjadi salah satu pijakan tindakan kemanusiaan.

Konsep tanggungjawab dan kewajiban negara dalam kaitannya dengan pemenuhan hak rakyat atas keselamatan dan keamanan, termasuk dalam penanganan bencana, sudah semakin operasional. Sidang Komisi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di Perserikatan Bangsa-bangsa, pada tahun 1999, menyatakan bahwa hak rakyat harus diwujudkan secara progresif karena setiap negara ditugasi dengan "...suatu kewajiban hakiki untuk mengambil langkah-langkah seperlunya untuk mengurangi dan meringankan..." Penjabaran lanjut dari diktum internasional ini adalah bahwa negara mempunyai tiga tingkatan tanggungjawab, yaitu untuk menghargai (*to respect*), melindungi (*to protect*) martabat, dan memenuhi (*to fulfill*) hak rakyat.

Penerapannya dalam konteks penanggulangan bencana adalah bahwa negara bertanggungjawab untuk memenuhi hak rakyatnya, berarti meliputi pula kewajiban untuk memudahkan dan menyediakan apa yang diperlukan, serta melakukan kegiatan-kegiatan untuk menguatkan pilihan cara dan strategi dari rakyat (orang perorangan atau kelompok masyarakat) agar memiliki daya-tangkal dan daya-pulih (*resilience*) saat mereka menjadi korban akibat bencana.

Apabila karena satu dan lain hal negara tidak mampu atau tidak mau, karena keterbatasan sumberdaya, untuk memenuhi kewajiban tersebut, maka negara wajib untuk memperbolehkan, tidak menghambat, serta memberikan kemudahan-kemudahan akses bagi pihak-pihak lain dari berbagai aras (nasional, regional, internasional), baik pemerintah maupun non-pemerintah, yang beritikad baik

memberikan bantuan kepada rakyat korban bencana yang membutuhkannya.

Pemerintah sebagai pemegang mandat negara untuk melindungi segenap rakyat, tanah, air, udara, serta semua kekayaan alam dan budaya yang terkandung di dalamnya, maka negara juga berkewajiban membangun upaya untuk menanggulangi bencana yang menimpa warganya. Oleh karena itu, penanggulangan bencana merupakan salah satu perwujudan fungsi pemerintah dalam perlindungan rakyat.

Semua pengertian dasar di atas itulah yang disebut sebagai 'paradigma baru' penanggulangan bencana sebagai suatu rangkaian kerja terpadu yang melibatkan rakyat secara aktif di dalamnya. Pendekatan yang terpadu semacam ini menuntut koordinasi yang lebih baik di antara semua pihak, baik dari sektor pemerintah, lembaga-lembaga rakyat, badan-badan internasional, dan sebagainya.

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Dalam konteks Indonesia, tujuan yang diidealkan bersama adalah cita-cita nasional yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-undang Dasar (UUD) 1945, yaitu: [a] melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; [b] memajukan kesejahteraan umum; [c] mencerdaskan kehidupan bangsa; dan [d] ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Oleh sebab itu, maka pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, hendaknya diarahkan untuk mencapai empat cita-cita nasional tersebut.

Dalam rangka mewujudkan cita-cita nasional tersebut, penyelenggara negara berkewajiban untuk melindungi masyarakat dari bencana, memulihkan kehidupan masyarakat korban bencana, dan mempersiapkan masyarakat dan aparatur negara untuk menghadapi kemungkinan-kemungkinan terjadinya bencana. Sebaliknya, masyarakat korban bencana berhak mendapatkan perlindungan dari

bencana dan bantuan untuk memulihkan kehidupannya. Untuk itu semua, dibutuhkan peraturan perundang-undangan yang dapat menjadi rujukan untuk membangun sinergi multipihak, untuk mengerahkan segala potensi dalam menangani bencana secara cepat dan tepat.

## **4.2 Landasan Sosiologis**

Di Kabupaten Pati Pandangan perubahan paradigma Penanggulangan Bencana yang menyeluruh dan terpadu sebenarnya sudah dimulai sejak Tahun 2009 dengan disusunnya Rencana Aksi Daerah Penanggulangan Bencana Kabupaten Pati Tahun 2010 – 2015 dan setelah terbitnya Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 pada tahun 2010 Kabupaten Pati menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pati kemudian pada tahun 2013 dibentuklah Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Pati dan setelah pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) maka di buatlah Peraturan Bupati tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Namun demikian fakta di lapangan menunjukkan masih banyak permasalahan-permasalahan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pati, masalah pembangunan infrastruktur yang tidak memperhatikan pengurangan risiko bencana, kurangnya kesiapsiagaan mengakibatkan kurangnya koordinasi antar pelaku penanggulangan bencana serta bantuan yang tidak sesuai kebutuhan dan proses pemulihan kurang diperhatikan karena heroikme penanganan bencana hanya sampai pada saat tanggap darurat

Masalah-masalah penyelenggaraan penanggulangan bencana seperti diatas bisa memundurkan sebuah pembangunan karena ketika terjadi bencana terjadi kerusakan serta kerugian yang menghancurkan hasil-hasil pembangunan

Dengan semangat evaluasi dan perbaikan penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pati perlu melihat bagaimana

sistem penanggulangan bencana dengan unsur-unsurnya yaitu legislasi, perencanaan, pendanaan, kelembagaan, peningkatan kapasitas dan penyelenggaraan penanggulangan

Untuk mencapai penyelenggaraan penanggulangan bencana yang secara sistematis, terencana, terkoordinasi, terpadu, cepat dan tepat dibutuhkan sistem penanggulangan yang kuat pada semua unsur-unsurnya

Belajar dari penyelenggaraan penanggulangan bencana yang sudah dilaksanakan di Kabupaten Pati dengan kurang lebihnya maka perlu penguatan pada unsur-unsur sistem penanggulangan bencana terutama unsur legislasi yang harus dikuatkan terlebih dahulu

Dengan demikian untuk mencapai penanggulangan bencana secara sistematis, terencana, terkoordinasi, terpadu, cepat dan tepat yang akhirnya tercapai perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana diperlukan peraturan daerah tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai aturan main bagi pelaku penanggulangan bencana.

### **4.3 Landasan Yuridis**

Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana maka Pengelolaan bencana merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional dalam serangkaian kegiatan baik sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana

sesuai dengan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah Daerah mempunyai wewenang untuk menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana selaras dengan pembangunan daerah

Dalam Pasal 84 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana ditegaskan bahwa peraturan pemerintah sebagai pelaksanaan undang-undang penanggulangan bencana sudah harus diterbitkan paling lama 6 (enam) bulan sejak diundangkannya undang-undang tersebut. Amanah tersebut

menunjukkan betapa pentingnya peraturan pelaksanaan bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana, agar dapat dijadikan sebagai payung hukum bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah. Pada tingkat nasional Pemerintah menerbitkan berbagai peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan kepala BNPB guna menyelenggarakan penanggulangan bencana. Salah satu peraturan yang penting adalah Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Di sisi lain Pemerintah Daerah Provinsi juga menerbitkan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelenggaraan penanggulangan bencana di tingkat daerah provinsi. Dan secara mutatis mutandis Pemerintah daerah kabupaten/kota juga menerbitkan Peraturan Daerah sebagai pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

#### **5.1 Sasaran yang Akan Diwujudkan**

Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Pati ini ditujukan untuk memberikan pedoman dan payung hukum bagi Pemerintah Kabupaten Pati dalam penyelenggaraan tugas penanggulangan bencana. Sasaran pembentukan peraturan daerah ini adalah agar dapat dijadikan dasar dan pedoman dalam:

1. Melakukan kajian dalam rangka unifikasi hukum di bidang penyelenggaraan penanggulangan bencana yang selaras dengan perkembangan kebutuhan dan esensi dari penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Penyempurnaan hukum nasional yang sesuai dengan perkembangan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai bagian dari sistem penyelenggaraan pembangunan nasional yang bertujuan untuk menciptakan keselarasan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat yang ada.

#### **5.2 Arah dan Jangkauan Pengaturan.**

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana diarahkan agar penanggulangan bencana dapat diselenggarakan secara terpadu, terarah, tersistematis dan terkoordinasi, sehingga penanganan dan pengambilan tindakan terutama pada saat terjadi bencana dapat berjalan dengan baik. Di samping itu jangkauan pembentukan Peraturan Daerah ini adalah untuk memberikan pedoman kepada penyelenggara penanggulangan bencana dalam rangka melakukan tindakan penanggulangan bencana baik yang bersifat preventif maupun kuratif. Juga dapat dijadikan acuan oleh masyarakat dan lembaga swasta serta lembaga non-pemerintah dalam ikut serta

menyelenggarakan penanggulangan bencana di Kabupaten Pati. Adapun tujuan pembentukan Peraturan Daerah ini adalah:

1. memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
2. menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;
3. menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, menyeluruh dan berkelanjutan dan ;
4. menghargai budaya lokal
5. membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
6. mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan dan kedermawanan;
7. meminimalisasi dampak bencana;
8. menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat;
9. mengurangi kerentanan dan meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menghadapi bencana.

## **5.3 Ruang Lingkup dan Materi Muatan.**

### **5.3.1. KETENTUAN UMUM**

#### **5.3.1.1. Definisi**

1. Pemerintah adalah Pemerintah Pusat.
2. Pemerintah Provinsi adalah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.
3. Daerah adalah Kabupaten Pati .
4. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Pati
5. Bupati adalah Bupati Pati.
6. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pati.
7. Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang selanjutnya disingkat BPBD adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pati.
8. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Pati.
9. Penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pati yang selanjutnya disingkat penyelenggaraan penanggulangan bencana

adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan di wilayah yang berisiko terjadinya bencana, meliputi kegiatan pencegahan bencana, saat bencana dan rehabilitasi serta rekonstruksi.

10. Bencana adalah peristiwa atau serangkaian 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.
11. 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.
12. Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi dan wabah penyakit.
13. 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.
14. Kegiatan Pencegahan Bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana.
15. Kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian dan langkah yang tepat guna serta berdaya guna.
16. Peringatan Dini adalah serangkaian kegiatan pemberian peringatan sesegera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang.
17. Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.



18. Saat tanggap darurat bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban maupun harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan dan pengurusan pengungsi, penyelamatan serta pemulihan prasarana dan sarana.
19. Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pasca bencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pasca bencana.
20. Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana kelembagaan pada wilayah pasca bencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peranserta masyarakat dalam segala aspek kehidupan masyarakat pada wilayah pasca bencana.
21. Ancaman bencana adalah suatu kejadian atau peristiwa yang bisa menimbulkan bencana.
22. Wilayah bencana adalah wilayah tertentu yang terkena dampak bencana.
23. 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.
24. 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.
25. Pencegahan bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengurangi atau menghilangkan risiko bencana, baik melalui

pengurangan ancaman bencana maupun kerentanan pihak yang terancam bencana.

26. 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 benda dan gangguan kegiatan masyarakat.
27. Bantuan darurat bencana adalah upaya memberikan bantuan untuk memenuhi kebutuhan dasar pada saat keadaan darurat.
28. Status keadaan darurat adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana.
29. 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.
30. Kelompok rentan adalah bayi, anak usia dibawah lima tahun, anak-anak, ibu hamil/menyusui, penyandang cacat dan orang lanjut usia.
31. Korban bencana adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana.
32. Orang adalah orang perseorangan, kelompok orang dan/atau badan hukum.
33. Pemangku kepentingan adalah masyarakat, lembaga baik pemerintah maupun swasta/pengusaha, Organisasi Kemasyarakatan, Lembaga Pendidikan, Lembaga Swadaya Masyarakat sebagai para pihak yang satu sama lain mempunyai kepentingan ataupun kepedulian terhadap suatu kegiatan atau kebijakan baik mempunyai pengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap kepentingan mereka.
34. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.
35. Kearifan lokal adalah nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat untuk antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari.

36. Dana penanggulangan bencana adalah dana yang digunakan bagi penanggulangan bencana untuk tahap prabencana, saat saat bencana dan/atau pascabencana.
37. Dana kontinjensi bencana adalah dana yang dicadangkan untuk menghadapi kemungkinan terjadinya bencana tertentu.
38. Dana siap pakai adalah dana yang selalu tersedia dan dicadangkan oleh Pemerintah Daerah untuk digunakan pada saat saat bencana bencana sampai dengan batas waktu saat bencana berakhir.
39. Dana bantuan sosial berpola hibah adalah dana yang disediakan Pemerintah kepada Pemerintah Daerah sebagai bantuan penanganan pasca bencana.
40. Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.
41. Badan usaha sesuai Badan Usaha adalah perusahaan atau bentuk usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang menjalankan suatu jenis usaha yang bersifat tetap dan terus-menerus dengan tujuan untuk memperoleh laba
42. Organisasi Internasional adalah organisasi antar pemerintah yang diakui sebagai subjek hukum internasional dan mempunyai kapasitas untuk membuat perjanjian internasional
43. Pengelolaan Bantuan Penanggulangan Bencana adalah kegiatan penerimaan, penyimpanan dan pendistribusian bantuan yang disediakan dan digunakan pada prabencana, saat saat bencana, pemulihan segera (*early recovery*) dan pascabencana.
44. Kejadian Luar Biasa yang selanjutnya disebut KLB adalah status yang diterapkan untuk mengklasifikasikan peristiwa merebaknya suatu wabah penyakit yang ditandai dengan kejadian meningkatnya kesakitan atau kematian yang bermakna secara epidemilogis pada suatu daerah dalam kurun waktu tertentu.
45. Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, Pejabat atau Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas dan wewenang khusus oleh Undang - Undang untuk melakukan penyidikan.

46. Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya.
47. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang selanjutnya disebut APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
48. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Pati.

### **5.3.2. ASAS, PRINSIP DAN TUJUAN**

#### **5.3.2.1. ASAS**

Penanggulangan bencana berasaskan :

- a. kemanusiaan;
- b. keadilan;
- c. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- d. keseimbangan, keselarasan dan keserasian;
- e. ketertiban dan kepastian hukum;
- f. kebersamaan;
- g. kelestarian lingkungan hidup;
- h. ilmu pengetahuan dan teknologi.

#### **5.3.2.2. PRINSIP DAN TUJUAN**

Penanggulangan bencana bertujuan untuk:

- a. memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
- b. menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh;
- c. mengurangi atau menekan seminimal mungkin dampak yang ditimbulkan berupa kerusakan maupun kerugian materiil, imateriil dan korban jiwa;
- d. meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menghadapi bencana baik sebelum, pada saat maupun setelah terjadinya bencana;

- e. membangun partisipasi dan kemitraan pemangku kepentingan;
- f. mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan dan kedermawanan; dan
- g. menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

### **5.3.3. TANGGUNG JAWAB DAN WEWENANG**

#### **5.3.3.1. Umum**

- (1) Pemerintah Daerah adalah penanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana;
- (2) Dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawab penanggulangan bencana, pemerintah daerah melimpahkan tugas penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada BPBD;
- (3) Pembentukan kedudukan Tugas dan Fungsi serta Struktur Organisasi Tata Kerja BPBD diatur dalam Peraturan daerah tersendiri;
- (4) Perangkat daerah lainnya wajib memberikan dukungan teknis kepada BPBD sesuai kebutuhan.
- (5) BPBD Dalam melaksanakan tugasnya melibatkan SKPD terkait dan unsur lain.

#### **5.3.3.2. TANGGUNG JAWAB**

Tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi :

- a. penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum;
- b. perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
- c. pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan dan pengintegrasian pengurangan risiko bencana dalam rencana tata ruang;
- d. pengalokasian dana penanggulangan bencana yang memadai dalam APBD.

#### **5.3.3.3. WEWENANG**

Dalam penanggulangan bencana, Pemerintah Daerah berwenang untuk :

- a. menetapkan kebijakan penanggulangan bencana dalam sistem kebijakan umum pembangunan Daerah;
- b. menetapkan status dan tingkatan bencana di daerah;
  - (1) Status dan tingkatan bencana ditetapkan dengan Keputusan Bupati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - (2) Status dan tingkat bencana berdasarkan indikator yang meliputi :
    - a. jumlah korban;
    - b. kerugian harta benda;
    - c. kerusakan prasarana dan sarana;
    - d. luasan wilayah yang terkena bencana; dan
    - e. dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.
- c. menetapkan kebijakan muatan lokal penanggulangan bencana dalam tingkat pendidikan dasar;
- d. melaksanakan kerjasama dalam penanggulangan bencana dengan Pemerintah Kabupaten/Kota lain;
- e. mengendalikan penggunaan teknologi yang berpotensi menimbulkan ancaman atau bahaya bencana;
- f. mengembangkan teknologi yang ramah lingkungan dan berbasis pada pengurangan risiko bencana;
- g. mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan serta eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan;
- h. mengatur dan mengendalikan kegiatan pengumpulan dan penyaluran dana maupun barang dalam kegiatan penanggulangan bencana;
- i. melakukan pengawasan dan evaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana;
- j. memerintahkan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan bencana untuk melakukan upaya pencegahan, penanggulangan dan pemulihan lingkungan;
- k. menghentikan usaha dan/atau kegiatan sementara waktu sampai dengan ditaatinya perintah dalam rangka pentaatan penanggulangan bencana;
- l. mencabut ijin atau merekomendasikan untuk dicabut ijin usaha dan/atau kegiatan yang telah melanggar ketentuan penanggulangan bencana;

- m. melaksanakan penegakan hukum sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
- n. mengembangkan kerjasama dan kemitraan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dengan pihak ketiga sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **5.3.4. HAK, KEWAJIBAN DAN PERAN SERTA MASYARAKAT**

##### **5.3.4.1. HAK MASYARAKAT**

Setiap orang berhak:

- a. mendapatkan perlindungan dari ancaman bencana;
- b. mendapatkan pendidikan, pelatihan dan keterampilan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana;
- c. mendapatkan informasi secara tertulis dan / atau lisan tentang kebijakan penanggulangan bencana;
- d. mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar.

##### **5.3.4.2. KEWAJIBAN MASYARAKAT**

Setiap orang berkewajiban:

- a. menjaga kehidupan sosial masyarakat yang harmonis, memelihara keseimbangan, keserasian, keselarasan dan kelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. memberikan informasi yang benar kepada publik tentang penanggulangan bencana; dan
- c. melakukan kegiatan penanggulangan bencana.

##### **5.3.4.3. PERAN SERTA MASYARAKAT**

Setiap orang dapat berperan serta dalam :

- a. perencanaan, pengoperasian dan pemeliharaan program penyediaan bantuan pelayanan kesehatan termasuk dukungan psikososial;
- b. pengambilan keputusan terhadap kegiatan penanggulangan bencana, khususnya yang berkaitan dengan diri dan komunitasnya;
- c. pengawasan sesuai dengan mekanisme yang diatur atas pelaksanaan penanggulangan bencana.

### **5.3.5. PERAN BADAN USAHA, ORGANISASI INTERNASIONAL DAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN**

Badan usaha, Organisasi internasional dan Organisasi kemasyarakatan mendapatkan kesempatan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, baik secara tersendiri maupun secara bersama dengan pihak lain.

#### **5.3.5.1. PERAN BADAN USAHA**

- (1) Peran badan usaha, dalam pelaksanaan kegiatannya harus mematuhi kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana;
- (2) Badan usaha menyampaikan laporan serta menginformasikan kepada publik secara transparan dikoordinasikan oleh BPBD;
- (3) Badan usaha berkewajiban mematuhi prinsip kemanusiaan dalam melaksanakan fungsi ekonominya dalam penanggulangan bencana.

#### **5.3.5.2. PERAN ORGANISASI INTERNASIONAL**

Peran Organisasi Internasional dalam kegiatan Penanggulangan Bencana di daerah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **5.3.5.3. ORGANISASI KEMASYARAKATAN**

- (1) Peran organisasi kemasyarakatan, membantu penyediaan sumberdaya, sarana dan prasarana untuk melengkapi kegiatan penanggulangan bencana yang dilaksanakan oleh masyarakat maupun Pemerintah Daerah;
- (2) Organisasi kemasyarakatan mempunyai kewajiban :
  - a. Berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah;
  - b. Menyerahkan dan melaporkan kepada Kepala BPBD dalam sumberdaya dalam kegiatan penanggulangan bencana;
  - c. Menyerahkan data kompetensi relawan yang diberi tugas untuk kegiatan penanggulangan bencana;
  - d. Bertanggungjawab terhadap keselamatan, perlindungan, kesehatan dan keterampilannya.



## **5.3.6.PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA**

### **5.3.6.1. UMUM**

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilaksanakan dengan memperhatikan aspek-aspek:

- a. sosial, ekonomi dan budaya masyarakat;
- b. kelestarian lingkungan hidup;
- c. kemanfaatan dan efektivitas; dan
- d. lingkup luas wilayah.

Pemerintah Daerah menetapkan peta rawan bencana dalam perencanaan tata ruang yang terdiri dari :

- a. banjir ;
- b. tsunami;
- c. gempa bumi
- d. kekeringan
- e. tanah longsor;
- f. angin ribut atau puting beliung ;
- g. kerusakan sosial ;
- h. epidemi dan wabah penyakit ;
- i. kebakaran;
- j. kegagalan teknologi;dan
- k. bencana lain yang menjadi acaman daerah.

Pemerintah Daerah dapat mengizinkan suatu rencana usaha dan/atau kegiatan yang terletak pada area kawasan rawan bencana alam apabila memenuhi persyaratan:

- a. dapat mengendalikan ancaman bencana atau bahaya dengan teknologi yang tepat;
- b. dapat mencegah terjadinya kerugian bagi masyarakat yang berpotensi terkena dampak; dan
- c. dapat mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Persyaratan tersebut dituangkan dalam dokumen AMDAL atau UKL-UPL.

### 5.3.6.2. TAHAPAN PENANGGULANGAN BENCANA

Penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi 3 (tiga) tahap yaitu saat:

#### a. Prabencana;

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap prabencana meliputi:

##### 1. Situasi tidak terjadi bencana;

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada situasi tidak terjadi meliputi:

##### a). Perencanaan Penanggulangan Bencana

Perencanaan penanggulangan bencana merupakan bagian dari perencanaan pembangunan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah untuk jangka waktu 5 (lima) tahun. Perencanaan penanggulangan bencana ditinjau secara berkala setiap 2 (dua) tahun atau sewaktu-waktu apabila terjadi bencana;

Penyusunan perencanaan penanggulangan bencana dikoordinasikan oleh BPBD dan disusun berdasarkan hasil analisis risiko bencana yang dijabarkan melalui program kegiatan dalam upaya penanggulangan bencana disertai rincian anggarannya;

Perencanaan penanggulangan bencana meliputi:

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

Dalam usaha menyelaraskan kegiatan perencanaan penanggulangan bencana, Pemerintah Daerah dapat mewajibkan pelaku penanggulangan bencana untuk melaksanakan perencanaan penanggulangan bencana.

**b).** Pengurangan Risiko Bencana

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

- a. pengenalan dan pemantauan risiko bencana;
- b. perencanaan partisipatif penanggulangan bencana;
- c. pengembangan budaya sadar bencana;
- d. peningkatan komitmen terhadap pelaku penanggulangan bencana;
- e. penerapan upaya fisik, nonfisik dan pengaturan penanggulangan bencana.

Untuk melakukan upaya Pengurangan risiko bencana disusun dalam Rencana Aksi Daerah Pengurangan Risiko Bencana dengan berpedoman pada Rencana Aksi Nasional dan Rencana Aksi Daerah Provinsi. Rencana Aksi Daerah Pengurangan Risiko Bencana disusun secara menyeluruh dan terpadu dalam suatu forum dengan melibatkan semua pemangku kepentingan yang dikoordinasikan oleh BPBD;

Rencana Aksi Daerah Pengurangan Risiko Bencana dikoordinasikan dengan instansi yang bertanggung jawab di bidang perencanaan pembangunan daerah;

Rencana Aksi Daerah Pengurangan Risiko Bencana ditetapkan oleh Bupati melalui Kepala BPBD untuk jangka waktu 3 (tiga) tahun dan dapat ditinjau sesuai kebutuhan.

**c).** Pencegahan

Pencegahan Penanggulangan Bencana dilakukan dengan cara mengurangi ancaman bencana dan kerentanan pihak yang terancam bencana. Pencegahan penanggulangan bencana dilakukan melalui kegiatan:

- a. identifikasi dan pengenalan terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana;
- b. kontrol terhadap penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber bahaya bencana;

- c. pemantauan penggunaan teknologi yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber ancaman atau bahaya bencana;
- d. penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup;
- e. penguatan ketahanan sosial masyarakat.

Pencegahan Penanggulangan Bencana menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah dan Masyarakat.

**d).** Pemaduan Dalam Perencanaan Pembangunan

Pemaduan penanggulangan bencana dalam perencanaan pembangunan dilakukan dengan cara mencantumkan unsur-unsur rencana penanggulangan bencana ke dalam rencana pembangunan Daerah;

Pemaduan penanggulangan bencana dalam perencanaan pembangunan dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi dengan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat.

**e).** Persyaratan Analisis Risiko Bencana

Persyaratan analisis risiko bencana bertujuan untuk mengetahui dan menilai tingkat risiko dari suatu kondisi atau kegiatan yang dapat menimbulkan bencana sehingga digunakan sebagai dasar dalam penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, penataan ruang, serta pengambilan tindakan pencegahan dan mitigasi bencana.

Setiap kegiatan pembangunan yang mempunyai risiko tinggi menimbulkan bencana, wajib dilengkapi dengan Analisis Risiko Bencana;

Analisis Risiko Bencana disusun berdasarkan persyaratan Analisis Risiko Bencana, melalui penelitian dan pengkajian terhadap suatu kondisi atau kegiatan yang mempunyai risiko tinggi menimbulkan bencana. Analisis Risiko Bencana disahkan oleh pejabat pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

BPBD sesuai dengan kewenangannya melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan Analisis Risiko Bencana.

**f). Pelaksanaan dan Penegakan Rencana Tata Ruang**

Pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang dilakukan untuk mengendalikan pemanfaatan ruang sesuai rencana tata ruang wilayah dan mencakup pemberlakuan peraturan yang berkaitan dengan penataan ruang, standar keselamatan dan penerapan sanksi terhadap pelanggarnya; Pemerintah Daerah secara berkala melaksanakan pemantauan dan evaluasi terhadap perencanaan, pelaksanaan tata ruang dan pemenuhan standar keselamatan.

**g). Pendidikan Dan Pelatihan**

Pendidikan dan pelatihan diselenggarakan untuk meningkatkan kesadaran, kepedulian, kemampuan dan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana;

Pendidikan dan pelatihan diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan masyarakat, baik perorangan maupun kelompok, lembaga kemasyarakatan dan pihak lainnya, baik di dalam maupun di luar negeri dalam bentuk pendidikan formal, non formal dan informal berupa pelatihan dasar, lanjutan, teknis, simulasi dan gladi.

**h). Persyaratan Standar Teknis Penanggulangan Bencana**

Persyaratan standar teknis penanggulangan bencana merupakan standar yang harus dipenuhi dalam penanggulangan bencana disusun dengan mengacu pada pedoman yang ditetapkan oleh BNPB.

## **2. Situasi terdapat potensi terjadinya bencana.**

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana meliputi:

### **a). Kesiapsiagaan**

Kesiapsiagaan dilakukan untuk memastikan upaya yang cepat dan tepat dalam menghadapi kejadian bencana.

Kesiapsiagaan dilakukan melalui:

- a. penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana;
- b. pengorganisasian, pemasangan dan pengujian system peringatan dini (*early warning system*);
- c. penyediaan dan penyiapan barang-barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar;
- d. penyiapan personil, prasarana dan sarana yang akan dikerahkan dan digunakan dalam pelaksanaan prosedur tetap;
- e. pemasangan petunjuk tentang karakteristik bencana dan penyelamatannya di tempat-tempat rawan bencana;
- f. penginventarisasian wilayah rawan bencana dan lokasi aman untuk mengevakuasi pengungsi serta penginventarisasian jalur evakuasi aman;
- g. penyuluhan, pelatihan, gladi dan simulasi tentang mekanisme saat bencana;
- h. pendidikan kesiapsiagaan bencana dalam kurikulum sekolah dasar dan menengah, sebagai muatan lokal;
- i. penyiapan lokasi evakuasi;
- j. penyusunan data akurat, informasi dan pemutakhiran prosedur tetap saat bencana bencana; dan
- k. penyediaan dan penyiapan bahan, barang dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana.

Kegiatan kesiapsiagaan merupakan tanggungjawab Pemerintah Daerah serta dilaksanakan bersama-sama masyarakat dan lembaga usaha.

**b).**peringatan dini;

Peringatan dini dilakukan untuk pengambilan tindakan cepat dan tepat dalam rangka mengurangi risiko terkena bencana serta mempersiapkan tindakan saat bencana.

Peringatan dini dilakukan melalui:

- a. pengamatan gejala bencana;
- b. analisis hasil pengamatan gejala bencana;
- c. pengambilan keputusan oleh pihak yang berwenang;
- d. penyebarluasan informasi tentang peringatan bencana;
- e. pengambilan tindakan oleh masyarakat.

(1) Pengamatan gejala bencana dilakukan oleh instansi/lembaga yang berwenang sesuai dengan jenis ancaman bencana, untuk memperoleh data mengenai gejala bencana yang dimungkinkan akan terjadi, dengan memperhatikan kearifan lokal.

(2) Instansi/lembaga yang berwenang menyampaikan hasil analisis kepada BPBD sesuai dengan lokasi dan tingkat bencana, sebagai dasar dalam mengambil keputusan dan menentukan tindakan peringatan dini.

(3) Peringatan dini, wajib disebarluaskan oleh Pemerintah Daerah, lembaga penyiaran swasta dan media massa di daerah dalam rangka pengerahan sumberdaya.

(4) Pengerahan sumberdaya dilaksanakan sesuai mekanisme pengerahan sumberdaya pada saat saat bencana.

BPBD mengkoordinasikan dan mengarahkan tindakan yang dilakukan oleh instansi maupun komponen lainnya untuk menyelamatkan serta melindungi masyarakat

**c).**mitigasi bencana.

- (1) Mitigasi dilakukan untuk mengurangi risiko bencana bagi masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana.
- (2) Kegiatan mitigasi bencana dilakukan melalui:
  - a. pelaksanaan penataan ruang;
  - b. pengaturan pembangunan, infrastruktur, tata bangunan; dan
  - c. penyelenggaraan pendidikan, penyuluhan dan pelatihan baik secara konvensional maupun modern.
- (3) Pengaturan pembangunan, infrastruktur dan tata bangunan, wajib menerapkan aturan standar teknis bangunan yang ditetapkan oleh instansi/lembaga berwenang.
- (4) Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan dan penyuluhan, wajib menerapkan aturan standar teknis pendidikan, pelatihan dan penyuluhan yang ditetapkan oleh instansi/lembaga berwenang.
- (5) Dalam rangka pelaksanaan mitigasi bencana, Pemerintah Daerah menyusun informasi kebencanaan, basis data dan peta kebencanaan yang meliputi :
  - a. luas wilayah Kabupaten, Kecamatan dan Kelurahan/Desa;
  - b. jumlah penduduk Kabupaten, Kecamatan dan Kelurahan/Desa;
  - c. jumlah rumah masyarakat, gedung pemerintah, pasar, sekolah, puskesmas, rumah sakit, tempat ibadah, fasilitas umum dan fasilitas sosial;
  - d. jenis bencana yang sering terjadi atau berulang;
  - b. daerah rawan bencana dan risiko bencana;
  - c. cakupan luas wilayah rawan bencana;
  - d. lokasi pengungsian;
  - e. jalur evakuasi;



- f. sumberdaya manusia penanggulangan bencana;  
dan
  - g. hal lainnya sesuai kebutuhan.
- (6) Informasi kebencanaan, basis data dan peta kebencanaan berfungsi untuk :
- a. menyusun kebijakan, strategi dan rancang tindak penanggulangan bencana;
  - b. mengidentifikasi, memantau bahaya bencana, kerentanan dan kemampuan dalam menghadapi bencana;
  - c. memberikan perlindungan kepada masyarakat di daerah rawan bencana;
  - d. pengembangan sistem peringatan dini;
  - e. mengetahui bahaya bencana, risiko bencana, kerusakan maupun kerugian akibat bencana; dan
  - f. menjalankan pembangunan yang beradaptasi pada bencana dan menyiapkan masyarakat hidup selaras dengan bencana.
- (7) Pemerintah Daerah menyusun rencana penanggulangan kedaruratan bencana, sebagai acuan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana pada keadaan darurat, yang pelaksanaannya dilakukan secara terkoordinasi oleh BPBD.
- (8) Rencana penanggulangan kedaruratan bencana dapat dilengkapi dengan penyusunan rencana kontinjensi maupun Standar Operasional Prosedur (SOP) untuk masing-masing jenis bencana.
- (9) Pengaturan lebih lanjut Rencana Kontinjensi maupun Standar Operasional Prosedur (SOP) diatur dengan Peraturan Bupati.

**b. Saat tanggap darurat bencana;**

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat bencana meliputi:

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

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap saat bencana dikendalikan oleh Kepala BPBD.

Pengkajian secara cepat dan tepat dilakukan untuk mengidentifikasi:

- a. cakupan lokasi bencana;
- b. jumlah korban;
- c. kerusakan prasarana dan sarana;
- d. gangguan terhadap fungsi pelayanan umum serta pemerintahan;
- e. kemampuan sumber daya alam maupun buatan.

Bupati menetapkan status keadaan darurat bencana dengan keputusan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, penentuan status keadaan darurat bencana ditetapkan segera saat terjadinya bencana.

Penentuan status keadaan darurat bencana sebagaimana merupakan dasar untuk kemudahan akses bagi BPBD dalam melaksanakan :

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

Pada saat keadaan darurat bencana, Kepala BPBD berwenang mengerahkan sumber daya manusia, peralatan, dan logistik dari instansi/lembaga, pemangku kepentingan dan masyarakat untuk melakukan tanggap darurat, pada saat keadaan darurat bencana.

Apabila dipandang perlu Bupati dapat meminta bantuan unsur Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk pengerahan sumber daya pada saat keadaan darurat bencana.

Pelaksanaan pemanfaatan sumberdaya sebagaimana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berlaku.

Penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana dilakukan dengan memberikan pelayanan kemanusiaan yang timbul akibat bencana yang terjadi pada suatu daerah melalui upaya:

- a. pencarian dan penyelamatan korban;
- b. pertolongan darurat;
- c. evakuasi korban.

Pemenuhan kebutuhan dasar sebagaimana meliputi bantuan penyediaan:

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

Penanganan masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana dilakukan dengan kegiatan:

- a. pendataan;
- b. penempatan pada lokasi yang aman;
- c. pemenuhan kebutuhan dasar.

Tata cara penanganan masyarakat dan pengungsi dengan Peraturan Bupati.

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

Kelompok rentan terdiri atas:

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

Upaya perlindungan terhadap kelompok rentan sebagaimana dilaksanakan oleh instansi/lembaga terkait yang dikoordinasikan oleh Kepala BPBD dengan pola pendampingan/fasilitasi.

Pemulihan fungsi prasarana dan sarana vital dilakukan dengan memperbaiki dan/atau mengganti kerusakan akibat bencana.

Upaya pemulihan fungsi sarana dan prasarana vital dilaksanakan oleh instansi/lembaga terkait yang dikoordinasikan oleh Kepala BPBD dengan pola pendampingan/fasilitasi.

### **C. pascabencana.**

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pascabencana meliputi:

- a. rehabilitasi;
- b. rekonstruksi.

Rehabilitasi dilakukan melalui kegiatan:

- a. perbaikan lingkungan daerah bencana;
- b. perbaikan prasarana dan sarana umum;
- c. pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat;
- d. pemulihan sosial psikologis;
- e. pelayanan kesehatan;
- f. rekonsiliasi dan resolusi konflik;
- g. pemulihan sosial, ekonomi dan budaya;
- h. pemulihan keamanan dan ketertiban;

- i. pemulihan fungsi pemerintahan;
- j. pemulihan fungsi pelayanan publik.

Untuk mempercepat pemulihan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana, Pemerintah Daerah menetapkan prioritas dari kegiatan rehabilitasi

Penetapan prioritas didasarkan pada analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana.

Kegiatan rehabilitasi sebagaimana merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah.

Pemerintah Daerah menyusun rencana rehabilitasi yang didasarkan pada analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana dengan memperhatikan aspirasi masyarakat.

Dalam menyusun rencana rehabilitasi harus memperhatikan:

- a. pengaturan mengenai standar konstruksi bangunan;
- b. kondisi sosial;
- c. adat istiadat;
- d. budaya;
- e. ekonomi.

Rencana rehabilitasi disusun berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Kepala BNPB.

Dalam melakukan rehabilitasi, Pemerintah Daerah wajib menggunakan dana penanggulangan bencana dari APBD.

Dalam hal APBD tidak memadai, Pemerintah Daerah dapat meminta bantuan dana kepada Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah untuk melaksanakan kegiatan rehabilitasi.

Dalam hal Pemerintah Daerah meminta bantuan dana rehabilitasi kepada Pemerintah, permintaan tersebut harus melalui Pemerintah Provinsi.

Selain permintaan dana, Pemerintah Daerah dapat meminta bantuan kepada Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah berupa :

- a. tenaga ahli;
- b. peralatan; dan
- c. pembangunan prasarana.

Kegiatan rehabilitasi sebagaimana dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah dan instansi/lembaga terkait yang dikoordinasikan oleh Kepala BPBD.

Rekonstruksi pada wilayah pascabencana dilakukan melalui kegiatan:

- a. pembangunan kembali prasarana dan sarana;
- 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 serta tahan bencana;
- e. partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha dan masyarakat;
- f. peningkatan kondisi sosial, ekonomi dan budaya;
- g. peningkatan fungsi pelayanan publik;
- h. peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.

Untuk mempercepat pembangunan kembali semua prasarana dan sarana serta kelembagaan pada wilayah pascabencana, Pemerintah Daerah menetapkan prioritas dari kegiatan rekonstruksi

Penetapan prioritas didasarkan pada analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana.

Kegiatan rekonstruksi merupakan tanggungjawab Pemerintah Daerah, kecuali prasarana dan sarana yang merupakan tanggungjawab Pemerintah atau Pemerintah Provinsi.

Pemerintah Daerah menyusun rencana rekonstruksi yang merupakan satu kesatuan dari rencana rehabilitasi

Dalam menyusun rencana rekonstruksi harus memperhatikan :

- a. rencana tata ruang;
- b. pengaturan mengenai standar konstruksi bangunan;
- c. kondisi sosial;

- d. adat istiadat;
- e. budaya lokal; dan
- f. ekonomi.

Rencana rekonstruksi disusun berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Kepala BNPB.

Dalam melakukan rekonstruksi, Pemerintah Daerah wajib menggunakan dana penanggulangan bencana dari APBD.

Dalam hal APBD tidak memadai, Pemerintah Daerah dapat meminta bantuan dana kepada Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah untuk melaksanakan kegiatan rekonstruksi

Dalam hal Pemerintah Daerah meminta bantuan dana rekonstruksi kepada Pemerintah, permintaan tersebut harus melalui Pemerintah Provinsi.

Selain permintaan dana, Pemerintah Daerah dapat meminta bantuan kepada Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah berupa :

- a. tenaga ahli;
- b. peralatan; dan
- c. pembangunan prasarana.

Kegiatan rekonstruksi dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah dan instansi/lembaga terkait yang dikoordinasikan oleh Kepala BPBD.

### **5.3.7. PENGANGGARAN DAN PEMANFAATAN BANTUAN**

#### **SUMBERDAYA UNTUK PENANGGULANGAN BENCANA**

1. Penganggaran Sumber daya untuk Penanggulangan Bencana
2. Dana penanggulangan bencana menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah .
3. Pelaksanaan tanggungjawab dilakukan dengan cara mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana yang memadai dalam APBD untuk setiap tahapan dalam penanggulangan bencana, mulai tahap prabencana, tanggap darurat dan pascabencana.

4. Pemerintah Daerah dapat mengajukan permohonan dana Penggulangan Bencana kepada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat sesuai ketentuan peraturan perundang undangan .
5. Penggunaan dana penanggulangan bencana dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, dan/atau BPBD sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.
6. Dana penanggulangan bencana digunakan sesuai dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang meliputi tahap prabencana, tanggap darurat dan pascabencana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
7. Pemanfaatan Sumberdaya Penanggulangan Bencana
8. Bupati berwenang mengatur pemanfaatan sumberdaya yang berasal dari Badan Usaha, Organisasi kemasyarakatan dan masyarakat.
9. Kewenangan Bupati dilimpahkan kepada BPBD.
10. Pemerintah Daerah mendorong partisipasi badan usaha, organisasi kemasyarakatan dan masyarakat dalam penyediaan dana penggulangan bencana.

#### **5.3.8.DATA DAN INFORMASI KEBENCANAAN**

1. Pengelolaan data dan informasi kebencanaan adalah kegiatan yang meliputi pengumpulan, pengolahan, analisis, penyajian, diseminasi serta pelaporan data dan informasi bencana.
2. data dan Informasi kebencanaan berfungsi untuk:
  - a. menyusun kebijakan, strategi dan rancang tindak penanggulangan bencana;
  - b. mengidentifikasi, memantau bahaya bencana, kerentanan dan kemampuan dalam menghadapi bencana;
  - c. memberikan perlindungan kepada masyarakat di daerah rawan bencana;
  - d. pengembangan sistem peringatan dini; dan



- e. mengetahui bahaya bencana, risiko bencana dan kerugian akibat bencana.

### **5.3.9. KERJASAMA**

1. Dalam pelaksanaan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di Daerah, Pemerintah Daerah dapat melakukan kerjasama antar daerah, dengan Instansi/lembaga pemerintah, BUMN/BUMD, swasta dan lembaga kemasyarakatan serta pihak lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang - undangan.
2. Kerjasama yang dapat dilaksanakan dalam sistem penanggulangan bencana meliputi:
  - a. peningkatan kapasitas kelembagaan dan kapasitas sumber daya;
  - b. penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi; dan
  - c. manajemen penanggulangan bencana.

### **5.3.10. PENGAWASAN DAN PERTANGGUNG JAWABAN**

1. Pemerintah Daerah melaksanakan pengawasan terhadap seluruh tahap penanggulangan bencana.
2. Pengawasan Penanggulangan bencana 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 hidup;
  - f. perencanaan tata ruang;
  - g. pengelolaan lingkungan hidup;
  - h. kegiatan reklamasi;
  - i. pengelolaan dana dan bantuan bencana.

3. Hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) digunakan sebagai bahan pertimbangan penyusunan kebijakan Penanggulangan Bencana yang akan datang.

#### **5.3.11. PENYELESAIAN SENGKETA**

1. Penyelesaian sengketa penanggulangan bencana pada tahap pertama diupayakan berdasarkan asas musyawarah mufakat.
2. Dalam hal penyelesaian sengketa tidak diperoleh kesepakatan, para pihak dapat menempuh upaya hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **5.3.12. KETENTUAN PERALIHAN**

Semua peraturan daerah dan peraturan pelaksanaannya yang mengatur tentang Penanggulangan Bencana dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini

#### **5.3.13. KETENTUAN PENUTUP**

1. Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
2. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Pati.

## **BAB VI PENUTUP**

### **6.1. Kesimpulan**

Wilayah Kabupaten Pati secara geografis, klimatologis dan topografis merupakan wilayah yang rawan untuk terjadinya ancaman dan bencana. Dalam sejarahnya, ancaman datang silih berganti baik ancaman bersifat alam, non alam maupun sosial.

Realitas obyektif diatas, memberikan tantangan bagi seluruh stakeholder penanggulangan bencana di Kabupaten Pati, yang memerlukan jawaban sistematis bagi penanggulangan bencana yang terpadu , tantangan-tantangan tersebut antara lain:

Pertama : sesuai dengan paradigma baru penanggulangan bencana bahwa penanggulangan bencana menjadi kewajiban bagi semua pihak, baik swasta, masyarakat maupun pemerintah dengan mandat penuh pada pemerintah.

Dalam konteks ini maka yang paling penting adalah memadukan potensi antar pihak pemangku kepentingan demi pengurangan risiko bencana tersebut.

Relevansi dan urgensi pengaturan dalam bentuk peraturan daerah (perda) sebagaimana dijelaskan di depan mencakup substansi dan arah pengaturannya, diharapkan menjadi bagian langkah sistematis untuk menjadi landasan hukum dan tata kelola yang efektif dalam pengelolaan bencana. Kerangka besar dalam pengaturan ini menumpukan perspektif pemanfaatan sumberdaya lokal yang mencakup entitas sosio kultural dalam konstruksi social capital yakni nilai-nilai, institusi sosial, dan mekanisme hubungan kewargaan komunitas dengan prinsip solidaritas sosial. Substansi semacam ini sangat penting.

Ditengah harapan agar kelola bencana tidak semata berisi ukuran universalitas dan cara pandang nasional, namun juga memberikan arah mainstreeming lokalitas. Dengan

arah seperti ini, maka akan terjadi perpaduan dan dialog perspektif antara universal, nasional dan lokal yang diharapkan menjadi model baru dalam institusionalisasi pengelolaan bencana di Kabupaten Pati.

Kedua : adalah bagaimana konsistensi implementasi perda untuk saat ini (setelah ditetapkan) dan jangka panjang, sehingga menjadi bagian dari sistem yang kuat. Konsistensi dimaknai oleh penerapan nilai-nilai dan prinsip pengaturan, sistem dan mekanisme kerja yang tertuang dalam bab dan pasal demi pasal, serta penegakan hukum yang bukan saja dikerjakan oleh aparat pemerintah dan insitansi terkait, namun yang lebih penting dari itu adalah daya dukung partisipasi masyarakat dimana substansi perda telah membudaya secara massif.

Ketiga : perlunya merumuskan tahapan dan fase menjalankan regulasi. Point terpenting dalam kaitan itu adalah, karena regulasi ini adalah bentuk pengenalan baru sebagai model yang akan dikembangkan, maka pemberlakuan masa transisi sangat penting. Sebuah regulasi membutuhkan daya partisipasi dan sosialisasi yang kuat, agar tingkat penerimaan, pemahaman dan sense of belonging benar-benar berlangsung dengan baik.

## **6.2. Saran**

Sebagai tindaklanjut dari Naskah Akademik ini, maka perlu segera ditetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana yang bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko dan dampak bencana. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana tersebut mengatur tata laksana penanggulangan bencana dan menjadi panduan bagi seluruh stakeholder di daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Pada akhirnya, kita meyakini bahwa niat baik membangun sistem penanggulangan bencana melalui jalan pembuatan naskah akademik "Rancangan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana" Kabupaten Magelang ini, tentu masih memiliki keterbatasan dan kekurangan. Oleh karena itu berbagai masukan, kritik, serta inovasi yang kreatif untuk memperbaiki naskah akademik sangat dibutuhkan demi mewujudkan komitmen membangun sistem penanggulangan bencana di Kabupaten Pati untuk saat ini dan dimasa yang akan datang.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Tahun  
2011 Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Panduan Praktis  
Memahami Perancangan Peraturan Daerah* Edisi Kelima

Abdul Wahid, S.H.,M.H. ,*PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK*,  
[www.legalitas.org](http://www.legalitas.org)

Tim Analisa dan Evaluasi Hukum tentang Penanggulangan Bencana BNPB  
Tahun 2011 , *Analisa dan Evaluasi UU No.24  
Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana*

**BAPPENAS**, *Ringkasan Telaahan Sistem Terpadu Penanggulangan  
Bencana di Indonesia (Kebijakan, Strategi, dan Operasi)*

**AID Consortium Tahun Tahun 2013**, *Panduan Memadukan Pengurangan  
Risiko Bencana yang Inklusif dalam  
Perencanaan Pembangunan*

**BPBD Kabupaten Pati**, *Pata Risiko Bencana Tahun 2014*

### **Peraturan Perundang-undangan Undang-Undang**

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana  
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan  
perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

### **Peraturan Pemerintah**

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan  
Penanggulangan Bencana

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan Dan  
Pengelolaan Bantuan  
Bencana

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

### **Peraturan Menteri**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan  
Produk Hukum Daerah

## **LAMPIRAN**

1. Surat Keputusan Bupati tentang Panitia Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
2. Notulensi hasil identifikasi masalah

