

Kajian dan Evaluasi Peraturan Daerah  
Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun  
2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja  
Badan Penanganan Bencana Daerah  
Kabupaten Temanggung

# Naskah Akademik Peraturan Daerah Tentang Organisasi dan Tata Kerja

Evaluasi Peraturan Daerah  
No. 24 Tahun 2011

Itok Dwi Kurniawan, Ismawati Septiningsih  
Samuel Bintang

---

## DAFTAR ISI

### KAJIAN AKADEMIK TENTANG PERUBAHAN PERDA NOMOR 24 TAHUN 2011 TENTANG ORGANISASI DAN TATA KERJA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH KABUPATEN TEMANGGUNG

<b>BAB I</b> .....	3
<b>PENDAHULUAN</b> .....	3
A. Latar Belakang .....	3
B. Identifikasi Masalah.....	12
C. Maksud, Tujuan dan Target .....	16
1. Maksud Kegiatan .....	16
2. Tujuan Kegiatan .....	17
3. Target Kegiatan .....	18
D. Manfaat/Kegunaan .....	19
E. Metode Tipe Penelitian .....	19
1. Metode Pendekatan.....	19
2. Jenis dan Sumber Data .....	20
3. Metode Pengumpulan Data .....	20
4. Metode Analisis Data.....	21
<b>BAB II</b> .....	23
<b>KAJIAN TEORETIK DAN PRAKTIK EMPIRIK</b> .....	23
A. Kerangka Teori tentang Kewenangan dalam Negara Kesejahteraan... 23	
1. Definisi Negara Kesejahteraan .....	23
2. Definisi Kewenangan .....	25
3. Tahapan Penyusunan Kebijakan dan Perundang-Undangan.....	31
4. Implementasi Kebijakan Publik .....	36
5. Evaluasi Kebijakan Publik sebagai bentuk Kewenangan.....	36
B. Kerangka Teori tentang Penanggulangan Bencana.....	38
C. Kajian terhadap Praktik Perataan dan Organisasi dan Tata Kelola Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung ....	47
D. Asas-Asas dan Landasan Pembentukan Hukum .....	59

E. Pembentukan atau Penyusunan Produk Hukum Daerah.....	74
<b>BAB III</b> .....	76
<b>HASIL EVALUASI DAN ANALISISNYA</b> .....	76
A. Umum .....	78
Hasil Identifikasi Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Di Kabupaten Temanggung....	88
B. Hasil Kajian.....	118
<b>BAB IV</b> .....	124
<b>PENUTUP</b> .....	124
A. Kesimpulan .....	124
B. Saran/Rekomendasi .....	126
A. Daftar Kepustakaan.....	128
B. Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan.....	128

# **KAJIAN AKADEMIK TENTANG PERUBAHAN PERDA NOMOR 24 TAHUN 2011 TENTANG ORGANISASI DAN TATA KERJA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH KABUPATEN TEMANGGUNG**

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan amanat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Disamping itu, melalui otonomi luas daerah dapat diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi, dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Di samping itu perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan pemerintah.

Berdasarkan Pasal 250 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, keberadaan Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tersebut meliputi: UUD NRI Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri dan Peraturan Daerah Provinsi.

Indikator bertentangan dengan kepentingan umum tanpa mengabaikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yakni; asas kejelasan tujuan; asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan; asas dapat dilaksanakan; asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; asas kejelasan rumusan; dan asas keterbukaan. Sehingga peraturan yang ditetapkan dapat memenuhi kepentingan umum yakni:

1. Tidak terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
2. Tidak terganggunya akses terhadap pelayanan publik;

3. Tidak terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
4. Tidak terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
5. Tidak adanya diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.

Adanya nilai-nilai kepentingan umum tersebut merupakan hasil dari pengujian UUD 1945 Pasal 28A-281, secara eksplisit konstitusi menjamin hak asasi manusia dimana negara memiliki tiga peran utama, yakni menghormati, memenuhi, dan melindungi hak asasi manusia. Menghormati memiliki arti negara tidak memiliki intervensi, sedangkan makna memenuhi memiliki arti bahwa negara memajukan, memfasilitasi, dan memberikan hak asasi manusia. Melindungi artinya negara harus memastikan bahwa pihak ketiga tidak melakukan intervensi, antara lain dengan mengeluarkan regulasi atau aturan.

Peran negara sangat penting dalam rangka pengaturan dan pengelolaan seluruh sumber daya agar dapat menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dan memelihara kedaulatan bangsa (Arif Satria, 2012:10). Realitasnya, kapasitas, sumber daya, dan modal sosial yang terkandung dalam masyarakat tidaklah sama. Perbedaan yang terjadi di masyarakat membuat kemampuan setiap warga negara menjadi berbeda dalam memanfaatkan sumber daya alam.

Sebagai negara maritim yang juga merupakan negara dengan kepulauan terbesar di dunia dengan 13.600 pulauanya, Indonesia terletak di antara 2 benua (Asia dan Australia) dan dua samudera (Hindia dan Pasifik) yang terbentang lebih dari 5000 km. Indonesia berada pada pertemuan 3 lempeng utama dunia, yaitu lempeng Indo-Australia, Eurasia, dan Pasifik yang setiap waktu berpotensi menimbulkan bencana geologi seperti gempa bumi, tsunami

dan letusan gunung berapi. Indonesia juga memiliki 129 gunung api aktif terbanyak di dunia.<sup>1</sup>

Bencana yang sering terjadi di berbagai wilayah di Indonesia, maka dalam hal ini sangat diperlukan peran dari pemerintah. Pemerintah Indonesia sangat serius membangun legalisasi, lembaga, maupun budgeting. Pola penanggulangan bencana mendapatkan dimensi baru dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang diikuti beberapa aturan pelaksana terkait, yaitu Peraturan Presiden No. 08 tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah (PP) No. 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, PP No. 22 tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, PP No. 23 tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 dan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Dimensi baru dari rangkaian peraturan terkait dengan bencana tersebut adalah:

1. Penanggulangan bencana sebagai sebuah upaya menyeluruh dan proaktif dimulai dari pengurangan risiko bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi dan rekonstruksi.
2. Penanggulangan bencana sebagai upaya yang dilakukan bersama oleh para pemangku kepentingan dengan peran dan fungsi yang saling melengkapi.
3. Penanggulangan bencana sebagai bagian dari proses pembangunan sehingga mewujudkan ketahanan (resilience) terhadap bencana.

---

<sup>1</sup> Nurjanah, dkk, 2012, Manajemen Bencana, Bandung: Alfabeta, 2012, hlm. 5

Penanggulangan Bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka (9) dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Pasal 1 ayat (6)) dan juga dijelaskan juga pada Pasal 47 ayat (1), Mitigasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf c dilakukan untuk mengurangi risiko bencana bagi masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana (UU No 24 Tahun 2007).

Adapun dua macam mitigasi yang dapat dilakukan, yaitu struktural dan non-struktural. Untuk sekarang, inilah hal-hal terpenting yang perlu diperhatikan oleh masyarakat Indonesia terlebih dahulu. Mitigasi dibagi menjadi dua macam, yaitu:

#### 1. Mitigasi Struktural

Mitigasi struktural merupakan upaya untuk meminimalkan bencana yang dilakukan melalui pembangunan berbagai prasarana fisik dan menggunakan pendekatan teknologi, seperti pembuatan kanal khusus untuk pencegahan banjir, alat pendeteksi aktivitas gunung berapi, bangunan yang bersifat tahan gempa, ataupun *Early Warning System* yang digunakan untuk memprediksi terjadinya gelombang tsunami. Mitigasi struktural adalah upaya untuk mengurangi kerentanan (*vulnerability*) terhadap bencana dengan cara rekayasa teknis bangunan tahan bencana. Bangunan tahan bencana adalah bangunan dengan struktur yang direncanakan sedemikian rupa sehingga bangunan tersebut mampu bertahan atau mengalami kerusakan yang tidak membahayakan apabila bencana yang bersangkutan terjadi. Rekayasa teknis adalah prosedur perancangan

struktur bangunan yang telah memperhitungkan karakteristik aksi dari bencana.

## 2. Mitigasi Non-Struktural

Mitigasi non-struktural adalah upaya mengurangi dampak bencana selain dari upaya tersebut diatas. Bisa dalam lingkup upaya pembuatan kebijakan seperti suatu peraturan. Undang-Undang Penanggulangan Bencana (UU PB) adalah upaya non-struktural di bidang kebijakan dari mitigasi ini. Contoh lainnya adalah pembuatan tata ruang kota, capacity building masyarakat, bahkan sampai menghidupkan berbagai aktivitas lain yang berguna bagi penguatan kapasitas masyarakat, juga bagian dari mitigasi ini. Ini semua dilakukan untuk, oleh dan di masyarakat yang hidup di sekitar daerah rawan bencana.

Indeks Risiko Bencana tahun 2019 yang dikaji oleh Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan Kementerian Dalam Negeri menunjukkan bahwa dari 34 provinsi di Indonesia, 20 di antaranya masuk ke dalam skala risiko bencana tinggi dan 14 lainnya masuk dalam skala risiko bencana sedang. Di antara 20 provinsi tersebut. Provinsi Jawa Tengah menyebut, 27 daerah itu tidak seluruhnya rawan longsor, tetapi hanya daerah perbukitan atau yang memiliki lereng.<sup>2</sup>

Temanggung menjadi salah satu daerah yang rawan bencana mengingat sebagian besar wilayah Kabupaten Temanggung merupakan pegunungan dan perbukitan yang rawan menghadapi bencana tanah longsor, kata pejabat Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) setempat. Diantara 20 kecamatan yang ada di Kabupaten Temanggung ada tiga yang paling rawan menghadapi tanah longsor, yakni Kaloran, Kledung, dan Gemawang. Berbagai kebijakan tersebut telah ditindaklanjuti oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah melalui Perda Jawa Tengah Nomor 11

---

<sup>2</sup> Kepala Dinas Energi Sumber Daya dan Mineral (ESDM), Sudjarwanto Dwiatmoko

Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Jawa Tengah. Selanjutnya, adanya pelimpahan kewenangan dari BPBD provinsi Jawa Tengah maka terbentuklah BPBD Kabupaten Temanggung.<sup>3</sup>

Dalam Dokumen Perubahan Renstra BPBD, salah satu hal yang menjadi permasalahan adalah Penanggulangan Bencana. Renstra Ditjen Bina Administrasi Kewilayahan Kementerian Dalam Negeri (BAK) merupakan dokumen perencanaan strategis untuk memberikan gambaran arahan kebijakan dan strategi pembangunan tolak ukur dan alat bantu dalam melaksanakan tugas dan fungsi Ditjen BAK dalam menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan dibidang urusan dalam negeri. Adapun salah satu permasalahan adalah Penanggulangan Bencana dikarenakan belum optimalnya upaya-upaya yang dilakukan untuk pengurangan risiko bencana, menyebabkan tingkat kerentanan bencana menjadi lebih tinggi. Baik dalam hal keterbatasan sumber daya dan belum meratanya kapasitas masyarakat dalam penanggulangan bencana Permasalahan penanggulangan bencana disebabkan Kabupaten Temanggung yang saat ini lalu lintasnya bertambah padat, gedung bertingkat tinggi serta pertumbuhan penduduk yang cukup pesat. Untuk menjawab serta mengurai permasalahan pembangunan tersebut, BPBD Kabupaten Temanggung mempunyai tanggung jawab dalam mewujudkan misi Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Temanggung, yakni dalam hal mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik pelayan publik yang berkualitas dengan sasaran serta meningkatnya kapasitas kelembagaan penanggulangan bencana dengan indikator sasaran yaitu cakupan desa tangguh bencana.

Dalam Renstra K/L dan Renstra BPBD Provinsi Jawa Tengah dan BPBD Kabupaten Temanggung menyampaikan

---

<sup>3</sup> Kabupaten Temanggung Dalam Angka, Badan Pusat Statistik Kabupaten Temanggung 2023

setidaknya ada 3 poin utama yang menjadi permasalahan dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Temanggung yakni:

1. Belum adanya persamaan persepsi, pengertian dan langkah tindak yang terencana, terkoordinasi, dan terintegrasi antar Institusi dalam rangka penanggulangan bencana. Dengan diterbitkannya Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Perpres No. 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana yang mengatur struktur dan tatakerja, personil, pembiayaan, sarana dan prasarana PB. mengakibatkan penyelenggaraan PB belum terlaksana komprehensif dan terintegrasi.
2. Belum semua daerah memperhatikan upaya Pengurangan Resiko Bencana (PRB) dan memasukkannya dalam mekanisme perencanaan pembangunan daerah.
3. Belum optimalnya pemanfaatan sarana prasarana PB melalui kerjasama daerah baik secara vertikal maupun horisontal

Sementara untuk Program meningkatkan sarana dan prasarana pencegahan bencana, BPBD Kabupaten Temanggung berperan untuk mewujudkan Kabupaten Temanggung nyaman melalui pemenuhan kebutuhan perumahan dan pemukiman, pembangunan infrastruktur dan fasilitas umum perkotaan yang berkeadilan serta berwawasan kependudukan, lingkungan dan budaya. Dengan didukung sarana dan prasarana yang baik dan memadai setidaknya ikut berperan dalam mewujudkan program unggulan Bupati dan Wakil Bupati.<sup>4</sup>

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsi pelayanan, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung

---

<sup>4</sup> Peraturan Bupati Temanggung Nomor 12 Tahun 2023 tentang Rencana Pembangunan Daerah Kabupaten Temanggung

masih menghadapi beberapa kendala. Namun hal tersebut tidak mempengaruhi secara signifikan dalam proses pelayanan. Berikut ini akan diuraikan tentang identifikasi permasalahan berdasarkan tugas dan fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Mengacu pada tugas pokok dan fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung, maka peranan Badan Penanggulangan Bencana Daerah sangat penting dalam melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan urusan pencegahan dan penanggulangan bencana daerah. Namun demikian peranan penting tersebut tidak akan berjalan dengan baik apabila tidak didukung oleh sarana dan prasarana serta sumberdaya yang memadai dalam rangka melaksanakan tugas pokok dan fungsi pelayanan.

Dengan adanya Perubahan kebijakan Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan dampak yang besar bagi berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah, termasuk pengaturan mengenai Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Selain itu perlu adanya optimalisasi internal yang dilakukan oleh BPBD Temanggung mengingat masih belum maksimalnya penataan internal organisasi sehingga penyelenggaraan pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana belum dapat terlaksana secara maksimal.

Adanya Penataan Internal Organisasi dan Tata Kerja BPBD Temanggung yang baik dan sehat secara struktural tentunya diharapkan dapat mengoptimalkan fungsi dan pokok pelayanan BPBD Temanggung. Penataan organisasi BPBD merupakan bagian dari proses perubahan organisasi dalam upaya mengantisipasi berbagai kecenderungan yang berkembang. Melalui penataan organisasi tersebut,

diharapkan kinerja BPBD dalam melaksanakan penanggulangan dan penanganan bencana di daerah Temanggung dapat menjadi lebih efektif dan efisien. Penataan organisasi perangkat daerah merupakan tahap awal dalam proses reformasi birokrasi di daerah. Melalui penataan kelembagaan organisasi diharapkan tercipta suatu tatanan kerja yang lebih teratur dan tidak lagi tumpang tindih dalam soal pembagian tugas dan fungsi dalam BPBD Temanggung. Tujuan reformasi birokrasi adalah membangun aparatur negara agar mampu mengemban misi, tugas dan fungsi serta peranannya masing-masing secara lebih bersih, efektif, efisien dan produktif. Dengan kata lain reformasi birokrasi dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik sehingga pembangunan nasional di segala bidang dapat dilaksanakan secara lebih baik.

Dengan adanya perubahan Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung diharap nantinya dapat mendorong pengembangan sarana dan prasarana yang baik dan memadai setidaknya ikut berperan dalam mewujudkan program kerja Bupati dan Wakil Bupati dalam hal penanggulangan dan penanganan bencana di Kabupaten Temanggung.

## **B. Identifikasi Masalah**

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, mengenai Penataan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung saat ini diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung. Dasar pertimbangan pembentukan Peraturan Daerah tersebut adalah:

1. Bahwa belum adanya persamaan persepsi, pengertian dan langkah tindak yang terencana, terkoordinasi, dan terintegrasi antar Institusi dalam rangka penanggulangan bencana.
2. Bahwa dalam pelaksanaan penanggulangan bencana penggunaan basis data kebencanaan yang belum termuktahirkan serta masih rendahnya kompetensi aparat dan kapasitas masyarakat terkait dengan kebencanaan.
3. Bahwa masih terbatasnya sarana dan prasarana penanggulangan bencana di BPBD Kabupaten Temanggung seperti peralatan untuk evakuasi, alat angkutan darat, pelampung, tenda, alat berat, alat peraga untuk sosialisasi.
4. Bahwa berdasarkan Peraturan Bupati Temanggung Nomor 12 Tahun 2023 tentang Rencana Pembangunan Daerah Kabupaten Temanggung yang juga menjelaskan mengenai Penguatan Penanggulangan Bencana.
5. Bahwa berdasarkan dengan dasar pertimbangan yang disampaikan dalam poin 1, 2 dan 3 maka perlu di diskusikan mengenai perubahan Peraturan Daerah tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung.

Selanjutnya apabila dilihat dari dasar pertimbangan pembentukan Peraturan Daerah tersebut diatas dibentuk sebagai pelaksanaan atau mendasarkan pada beberapa peraturan perundang-undangan meliputi :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor

66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);

4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437); sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
5. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4422);
6. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);

10. 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);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741);
11. 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);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4829);
13. 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);
14. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;
15. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana;
16. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu.
17. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana;

18. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2018 Tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar Pada Standar Pelayanan Minimal Sub-Urusan Bencana Daerah Kabupaten/Kota;
19. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah;
20. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018-2023;
21. Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung (Lembaran Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2008 Nomor 6).
22. Peraturan Bupati Temanggung Nomor 60 Tahun 2010 tentang Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung.
23. Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 18 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Rencana Strategis Perangkat Daerah, Rencana Kerja Pemerintah Daerah, Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah dan Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah

## **C. Maksud, Tujuan dan Target**

### **1. Maksud Kegiatan**

Adanya maksud dari Kajian dan Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanganan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung dimaksudkan

untuk mengidentifikasi atau menginventarisasi beberapa permasalahan serta optimalisasi yang dapat dilaksanakan dalam pelaksanaan penanganan dan penanggulangan bencana yang ada terkait dengan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPBD Temanggung, terutama kesesuaiannya dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan serta kebutuhan dan kondisi eksisting terkait pelaksanaan penanganan serta penanggulangan bencana yang terjadi di Kabupaten Temanggung.

## **2. Tujuan Kegiatan**

Tujuan yang diharapkan dari kegiatan Kajian dan Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung adalah sebagai berikut;

- a) Memberikan landasan, kriteria teknis penyusunan peraturan, serta kerangka pemikiran bagi Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Atas Perda Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung.
- b) Memberikan uraian mengenai kerangka filosofis, sosiologis dan yuridis serta teknis tentang perlunya Peraturan Daerah tentang Perubahan Atas Perda Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung.
- c) Menggambarkan permasalahan yang dihadapi dan peluang yang dimiliki dalam pelaksanaan

penanggulangan bencana yang terjadi di Kabupaten Temanggung sehingga perlu adanya kajian terhadap Perubahan Atas Perda Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung.

- d) Mengkaji dan meneliti pokok-pokok materi apa saja yang harus ada dalam Perubahan Atas Atas Perda Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung.
- e) Menguraikan manfaat serta dampak yang dapat dihasilkan dari adanya Perubahan Atas Perda Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung, baik bagi Internal BPBD serta Eksternal BPBD (Masyarakat Temanggung).
- f) Mengelaborasi sasaran, arah dan jangkauan serta ruang lingkup perubahan Atas Perda Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung.

### **3. Target Kegiatan**

Target dari kegiatan Kajian dan Evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung adalah tersusunnya Kajian dan Evaluasi Akademik terhadap Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung.

## **D. Manfaat/Kegunaan**

Kegunaan dari hasil kegiatan Kajian dan Evaluasi terhadap Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung adalah sebagai acuan dalam penyusunan referensi penyusunan rencana Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan**

Penelitian terhadap penanggulangan bencana daerah, dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Sejalan dengan itu, maka sumber penelitian hukum berupa bahan-bahan hukum (primer, sekunder dan tersier) seperti peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, tulisan-tulisan, literatur, serta hasil penelitian yang akan dipergunakan. Metode yuridis normatif ini dilengkapi dengan diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengan stakeholder untuk mempertajam kajian dan analisis. Penelitian hukum normatif atau studi kepustakaan hukum menggunakan banyak pendekatan, meliputi:

- a) Sinkronisasi Hukum baik Horizontal maupun Vertikal;
- b) Perbandingan Hukum; dan
- c) Penelitian Jurisprudensi.

Dalam kajian ini yang digunakan adalah sinkronisasi baik horisontal maupun vertikal. Jenis penelitian sinkronisasi horizontal ini sebagaimana dikutip dari Prof. Soerjono Soekanto, bertujuan untuk

menggungkap kenyataan sampai sejauh mana perundang-undangan tertentu serasi secara horizontal, yaitu mempunyai keserasian antara perundang-undangan yang sederajat mengenai bidang yang sama. Dari hasil analisis akan dapat terungkap, sampai sejauh mana taraf sinkronisasi secara horizontal dari berbagai macam peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang pemerintahan daerah ini. Dengan demikian peneliti dapat membuat rekomendasi untuk melengkapi kekurangan-kekurangan, menghapus kelebihan-kelebihan yang saling tumpang tindih, memperbaiki penyimpangan-penyimpangan yang ada, dan seterusnya. Hasil-hasil penelitian ini tidak hanya berguna bagi penegak hukum, akan tetapi juga bagi ilmuwan dan pendidikan hukum.

## **2. Jenis dan Sumber Data**

Penelitian ini merupakan penelitian normatif, sehingga data yang dipergunakan dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder yang mengandung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki sifat autoritatif (memiliki otoritas yang bersifat mengikat). Semua bahan hukum yang dikumpulkan tersebut terkait dengan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung. Sedangkan data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui buku, jurnal, artikel serta laporan tahunan yang di dalamnya terdapat dengan data yang dapat menunjang data primer.

## **3. Pengumpulan Data**

Dalam penelitian hukum ini guna memperoleh bahan hukum yang diperlukan, dalam perolehan data primer dilakukan wawancara secara mendalam (*indepth*

*interview*) dengan pihak-pihak terkait Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung, Dinas Lingkungan Hidup, Lembaga Swadaya Masyarakat, Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung, Masyarakat Daerah Rawan Bencana di Kabupaten Temanggung, survey lapangan, dan serta diskusi intensif dengan narasumber terkait dan kalangan terbatas melalui Focus Group Discussion (FGD). Sedangkan untuk memperoleh data dari dokumen, dilakukan dengan cara studi dokumen atau studi pustaka yang meliputi usaha-usaha pengumpulan data dengan cara mengunjungi perpustakaan-perpustakaan, membaca, mengkaji dan mempelajari bahan pustaka yang mempunyai kaitan erat dengan pokok permasalahan.

Dengan demikian tahap pengumpulan data untuk menunjang kegiatan penyusunan Review Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung ini dilakukan dengan cara studi pustaka, pengumpulan data dan informasi, kondisi dan perkembangan fasilitasi penanganan dan pemberdayaan organisasi dan tata kerja dalam penanganan penanggulangan bencana di Temanggung.

#### **4. Analisis Data**

Teknik Analisis yang digunakan adalah secara deskriptif analitik dimana dimana semua data-data dan informasi yang telah dikumpulkan, ditabulasi dan diolah serta dianalisis dan ditafsirkan serta dijabarkan dengan mendasarkan pada kaidah ilmiah atau teori-teori yang berlaku. Penafsiran dan analisis data dan informasi dimaksudkan untuk mendapatkan kejelasan (pemecahan dari masalah yang akan dibahas). Teknik analisis

dilakukan secara interpretasi, yaitu data diinterpretasikan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada suatu norma-norma dan teori-teori ilmu hukum yang berlaku, sehingga pengambilan keputusan yang menyimpang seminimal mungkin dapat dihindari.

Setelah teknik analisis data dilakukan secara deskriptif analitik diolah dengan metode kualitatif. Data yang telah terkumpul baik dari hasil observasi, maupun hasil dari studi dokumen dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. ditemukan hasil analisis peraturan dan kewenangan itu kemudian masuk dalam kajian filosofis, yaitu hakekat kenapa harus kembali dibahas mengenai Struktur Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam bentuk Peraturan Daerah. Perspektif sosiologi hukum memandang sejauhmana kemanfaatan dari adanya Perubahan Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Temanggung dapat meningkatkan efektivitas penanganan dan penanggulangan bencana daerah ini dibutuhkan dan mampu dibentuk berdasarkan permasalahan yang dialami oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIK DAN PRAKTIK EMPIRIK**

#### **A. Kerangka Teori tentang Kewenangan dalam Negara Kesejahteraan**

##### 1. Definisi Negara Kesejahteraan

Dalam perkembangan zaman mengenai negara. Telah mengalami berbagai perubahan di dunia. Kedinamisan ini sangat tergantung bagaimana terpenuhinya kesejahteraan rakyat dan kemakmuran yang dialami. Sebelumnya negara dipergunakan sebagai alat untuk mengekalkan kekuasaan yang lebih mengutamakan bagaimana penguasa dapat memenuhi hasrat kebutuhannya dipenuhi dengan cara-cara yang menyebabkan rakyatnya sengsara. Negara modern adalah personifikasi dari tata hukum.<sup>5</sup> Artinya, negara dalam segala aktivitasnya senantiasa didasarkan pada hukum. Negara dalam konteks ini lazim disebut sebagai negara hukum. Dalam perkembangan pemikiran mengenai negara hukum, dikenal dua kelompok negara hukum, yakni negara hukum formal dan negara hukum materiil. Negara hukum materiil ini dikenal juga dalam istilah *Welfare State* atau negara kesejahteraan.

Pemahaman mengenai negara kesejahteraan ini, menurut Wilhelm Linstedt nampak menggambarkan bahwa untuk mencapai *Social Welfare*, yang pertama harus diketahui adalah apa yang mendorong masyarakat yang hidup dalam satu tingkatan peradaban tertentu untuk mencapai tujuan mereka. Pendapat Linsteds mengenai *social welfare* ini hampir sama dengan pendapat Roscou Pound, namun demikian ia ingin menegaskan

---

<sup>5</sup> Soemardi, Teori Umum Hukum dan Negara : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik, Bee Media Indonesia, Bandung, 2010, hlm 225.

bahwa secara faktual keinginan sebagian besar manusia yaitu ingin hidup dan mengembangkannya secara layak.

Melihat pandangan mengenai *social welfare* tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa bidang social welfare mencakup semangat umum untuk berusaha dengan dalil-dalilnya dan adanya jaminan keamanan, sehingga dapat dibuktikan bahwa ketertiban hukum harus didasarkan pada suatu skala nilai-nilai tertentu, yang tidak dirumuskan dengan rumus-rumus yang mutlak akan tetapi dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan masyarakat yang berubah-ubah mengikuti perubahan zaman, keadaan, dan perubahan keyakinan bangsa. Kunci pokok dalam negara kesejahteraan adalah isu mengenai jaminan kesejahteraan rakyat oleh negara. Mengenai hal ini, Jurgen Habermas berpendapat bahwa jaminan kesejahteraan seluruh rakyat merupakan hal pokok bagi negara modern.

Dalam negara kesejahteraan, menurut Sentanoe Kertonegoro, kedua kelompok resiko tersebut harus mendapatkan perhatian untuk diatasi. Alasannya adalah karena resiko fundamental sifatnya adalah makro kolektif dan dirasakan oleh seluruh atau sebagian besar masyarakat sebagaimana resiko ekonomis. Sedangkan resiko khusus yaitu resiko yang sifatnya lebih kepada makro individual, sehingga dampaknya dirasakan oleh perorangan atau unit usaha.<sup>6</sup>

Dengan demikian, dalam hakikatnya negara kesejahteraan dapat digambarkan keberadaannya sebagai pengaruh dari hasrat manusia yang mengharapkan terjaminnya rasa aman, ketentraman, dan kesejahteraan

---

<sup>6</sup> Sentanoe Kertonegoro, *Jaminan Sosial dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Cet,II . Mutiara Sumber Widya, Jakarta, 1987, hlm 7.

agar tidak jatuh ke dalam kesengsaraan. Alasan tersebut dapat digambarkan sebagai motor penggerak sekaligus tujuan bagi manusia untuk senantiasa mengupayakan berbagai cara demi mencapai kesejahteraan dalam kehidupannya. Sehingga ketika keinginan tersebut telah dijamin dalam konstitusi suatu negara, maka keinginan tersebut harus dijamin dan negara wajib mewujudkan keinginan tersebut. Dalam konteks ini, negara ada dalam tahapan sebagai negara kesejahteraan.

## 2. Definisi Kewenangan

Sebagai bentuk menciptakan rasa aman dalam Masyarakat, pemerintah mendapatkan kemampuan untuk menciptakan aturan berupa kewenangan. Sehingga kekuasaan dan kewenangan merupakan dua hal yang tidak terpisahkan oleh karena itu kewenangan atau wewenang adalah istilah yang biasa digunakan dalam bidang hukum publik. Namun demikian sesungguhnya kewenangan berbeda dengan wewenang. Menurut Diah Restuning Maharani, bahwa kewenangan merupakan kekuasaan formal. Yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administrasi. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtbevoegheden*). Sedangkan wewenang (*authority*) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi.

Beberapa pendapat mengenai wewenang itu sendiri sebagai dasar berpikir seperti Herbert A.Simon,<sup>7</sup> wewenang adalah suatu kekuasaan untuk mengambil keputusan dan berkaitan dengan hubungan atasan pimpinan dengan bawahan. Sedangkan menurut

---

<sup>7</sup> Herbert A.Simon, *Perilaku Administrasi* (terjemahan), (Jakarta, Bina Aksara, 1984), hlm 195

SF.Marbun<sup>8</sup> wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik (yuridis), juga sebagai kemampuan bertindak yang diberikan undang-undang untuk melakukan hubungan hukum. Sedangkan menurut Prajudi Atmosudirjo<sup>9</sup> mengatakan wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik. Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut "kekuasaan formal", kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau *legislative* dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat.

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata Negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi (UUD) atau peraturan perundang-undangan. Selain secara atribusi, wewenang juga dapat diperoleh melalui proses pelimpahan yakni delegasi dan mandat.

Sedangkan "wewenang" hanya mengenai suatu "onderdeel" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua)

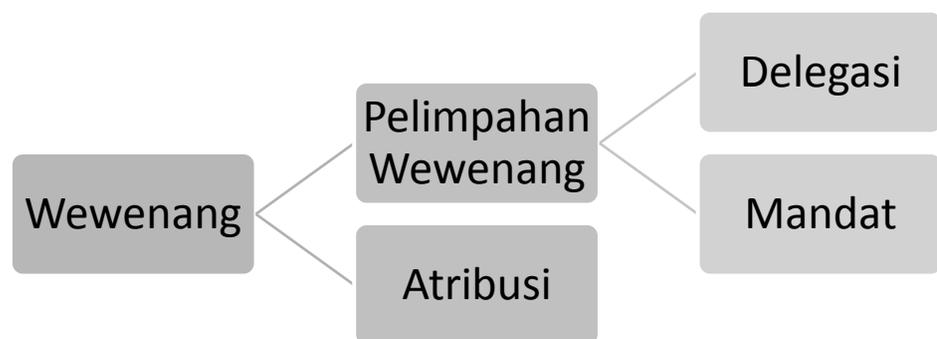
---

<sup>8</sup> SF.Marbun, Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia, (Yogyakarta, Liberty, 2005), hlm 154

<sup>9</sup> Atmosudirjo, S. Prajudi. Dasar-dasar Ilmu Administrasi. Ghalia Indonesia, 1986

cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenang. Wewenang sendiri dapat dibedakan sebagai berikut:

- a) Wewenang pemerintahan yang bersifat mengikat.
- b) Wewenang fakultatif
- c) Wewenang bebas



**Gambar 2.1. Proses Distribusi Kewenangan**

Oleh karena itu dalam wewenang juga dikenal pendelegasian. Pendelegasian wewenang ini, maka orang yang menerima delegasi disebut delegan. Philipus Hadjon berpendapat mengenai delegasi ini terdapat syarat-syarat yang mesti dipenuhi, sebagai berikut:

- a) Delegasi harus definitif, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
- b) Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.

- c) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hirarki kepegawaian, tidak diperkenankan adanya delegasi.
- d) Kewajiban memberi keterangan (penjelasan); artinya delegans memberikan untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
- e) Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Delegasi sendiri merupakan sebagai bentuk dari pelimpahan wewenang, merupakan mandat yang diterima oleh delegans. Mandat sendiri menurut Kolsteren<sup>10</sup> mengatakan berasal dari bahasa latin, "*mandatum*", kata kerjanya melimpahkan (*overdragen*), mempercayakan (*toevertrouwen*), memerintahkan (*bevelen*). "Mandat" artinya pemberi beban (*lastgeving*) dan berasal juga dari bahasa latin "*mandans*". Dalam pemberian kuasa berlaku asas yang maksudnya setiap pemberian kuasa harus didasarkan atas alasan yang sah (*Mandatum nisi gratuitum nullum est*).

Dengan demikian delegasi sebagai bentuk pelimpahan wewenang, tetapi tidaklah sama dengan mandat. Dimana mandat sebagai suatu pelimpahan kekuasaan yang melaksanakan tidak bertindak atas nama sendiri. Dalam menjalankan tugas sebagai organ administrasi negara yang merupakan bagian dari pelayan publik, dalam melaksanakan tugas menjadi sulit dalam membedakan delegasi dengan mandat.

---

<sup>10</sup> Kolsteren A, Prisma Vreemde Woordenboek, cet.IV, (Het SpectrumN.V) Utrecht, hlm 198. Dikutip dalam Suwoto Mulyosudarmo, Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Disertasi Fakultas Pascasarjana UNAIR, (Surabaya, 1990), hlm 85

Pelimpahan kewenangan dalam sistem pemerintahan di Indonesia dilakukan dengan memperhatikan kelembagaan sebagai instrumen penting. Instrumen pemerintahan dimaksud adalah alat-alat atau sarana-sarana yang dipergunakan oleh pemerintah atau administrasi negara dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Instrumen sendiri terdiri dari 2 (dua) bagian:

- a) Instrumen dalam pengertian fisik seperti alat tulis menulis, sarana transportasi dan komunikasi, gedung-gedung perkantoran yang terhimpun dalam publik domain atau kepunyaan publik
- b) Instrumen yuridis, dalam menjalankan kegiatan mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan, seperti peraturan kebijaksanaan, perizinan, instrumen hukum perdata, dsb

Sebagai instrumen maka ada 2 kebijakan regulasi yang dapat dilakukan yaitu peraturan (*regeling*) dan ketetapan (*beschikking*). Peraturan (*regeling*) itu seperti UU, PP, Perpres, Permen, Perda, perkara. Ketetapan (*beschikking*) berupa Konsep Negara Hukum Konsep Desentralisasi Konsep Otonomi Konsep Otonomi Materiil Konsep Otonomi Formal Konsep Otonomi Riil Konsep wewenang Keputusan. Ketetapan juga sebagai *beschikking*. "*beschikking een wilsverklaring naar aanleiding van een ingediend verzoekschrift, of althans een gebleken wensch of behoefte*". Ketetapan adalah suatu pernyataan kehendak yang disebabkan oleh surat permohonan yang diajukan, atau setidaknya keinginan atau keperluan yang dinyatakan. Unsur-unsur ketetapan (*beschikking*)

- Pernyataan kehendak sepihak (*eenzijdige schriftelijke wilsverklaring*)
- Dikeluarkan oleh organ pemerintahan (*bestuursorgaan*) Didasarkan pada kewenangan hukum yang bersifat publik (*publiek bevoegdheid*)
- Ditujukan untuk hal yang bersifat khusus atau peristiwa konkrit dan individual
- Dengan maksud untuk menimbulkan akibat hukum dalam bidang administrasi.

Beberapa macam Ketetapan antara lain:

- a) Ketetapan Deklaratoir dan Ketetapan Konstitutif. Ketetapan yang tidak mengubah hak dan kewajiban yang telah ada, tetapi sekedar menyatakan hak dan kewajiban tersebut (*rechtsvaststellende beschikking*).
- b) Ketetapan yang menguntungkan dan yang memberi beban. Ketetapan yang memberikan hak-hak atau memberikan kemungkinan untuk memperoleh sesuatu yang tanpa adanya ketetapan itu tidak akan ada atau bila ketetapan itu memberikan keringanan beban yang ada atau mungkin ada.
- c) Ketetapan *Eenmatig* dan Ketetapan Permanen. Ketetapan yang hanya berlaku sekali atau ketetapan sepintas lalu, yang dalam istilah lain disebut ketetapan yang bersifat kilat seperti IMB, atau izin mengadakan rapat umum.
- d) Ketetapan yang bebas dan yang terikat. Ketetapan bebas adalah ketetapan didasarkan pada

kewenangan bebas (*vrije bevoegdheid*), kebebasan bertindak yang dimiliki oleh pejabat tata usaha negara.

e) Ketetapan Positif dan Negatif. Ketetapan positif yang menimbulkan hak dan kewajiban pada kewenangan pemerintah yang bersifat terikat. Ketetapan negatif pernyataan tidak berkuasa (*onbevoegd verklaring*), pernyataan tidak diterima (*niet ontvankelijk*), atau penolakan (*afwijzing*)

f) Ketetapan Perorangan dan Kebendaan. Ketetapan perorangan (*persoonlijke beschikking*) diterbitkan berdasarkan kualitas pribadi orang tertentu atau ketetapan yang berkaitan dengan orang seperti pengangkatan dan pemberhentian PNS. Keputusan yang berkaitan dengan benda seperti sertipikat hak atas tanah.

### 3. Tahapan Penyusunan Kebijakan dan Perundang-Undangan

Struktur (*structure*) merupakan kerangka utama institusi untuk menjalankan aturan hukum. Ketentuan pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah merupakan penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana selaras dengan semangat Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Bencana merupakan bagian dari urusan pemerintahan konkuren yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat melalui Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan juga oleh pemerintah daerah melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Keduanya merupakan pelaksana untuk menerapkan tugas dan fungsi yang dimiliki pemerintah pusat dan daerah dalam masyarakat,

sehingga memerlukan ada sinkronisasi dan koordinasi kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana karena bencana merupakan hal serius yang perlu dikelola secara terstruktur dan terencana.

Substansi (*substance*) merupakan muatan dari aturan tertulis yang berisi norma dan ketentuan yang mengatur tindakan dari para pemegang tugas dan kewenangan. Tertuang dalam Pasal 6 hingga Pasal 9 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang mengatur mengenai hak dan kewenangan pemerintah pusat serta pemerintah daerah dalam proses penanggulangan bencana. Keduanya memiliki misi yang sama untuk terlibat sesuai dengan kebijakan yang berlaku pada lingkup wilayah masing-masing. Peran pemerintah pusat mencakup skala nasional sedangkan pemerintah daerah hanya bertanggung jawab terbatas pada lingkup wilayah kekuasaannya di daerah. Pengaturan ini menunjukkan pentingnya peran pemerintah untuk menanggulangi bencana sebagai bentuk perlindungan dari dampak bencana dan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi berdasarkan standar pelayanan minimum yang telah ditetapkan.

Struktur dan substansi peraturan tidak akan bisa berjalan dengan baik jika budaya hukum tidak terbentuk dalam masyarakat. Keberadaan budaya hukum menyangkut sikap manusia baik aparat maupun masyarakat terhadap suatu aturan. Pelaksanaan manajemen bencana dapat dikatakan sebagai budaya hukum yang mempengaruhi perilaku dari instrumen dalam struktur dan substansi aturan untuk mencapai cita-cita yang diharapkan dari undang-undang, yaitu memperbaiki proses penanggulangan bencana di Indonesia. Pemerintah daerah sebagai yang berwenang atas daerahnya memiliki kewajiban untuk menerapkan budaya hukum ini di

masyarakat, sehingga terbentuklah suatu tatanan yang baik dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sebagai upaya pengurangan risiko sebelum bencana terjadi dalam penerapannya.

Dalam merespon upaya penanggulangan bencana Pemerintah memerlukan dukungan dari organisasi – organisasi pemberi bantuan, seperti yang dikemukakan oleh Helsloot dan Ruitenber<sup>11</sup>, bahwa pemerintah saat di mana bencana terjadi tidak mungkin mampu untuk merespon bencana secara sendirian. Berbagai kerja sama antar pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan pemerintahan juga dilakukan sebagai suatu usaha dalam respon langkah pemerintah dalam kegiatan penanganan masalah publik. Kebutuhan akan partner dan asistensi ini menunjukkan adanya urgensi akan tata kelola yang baik yang terpadu dengan pendekatan collaborative governance. Dalam mewujudkan 3 (tiga) hal tersebut dalam penyusunan dan penetapan kebijakan harus sesuai dengan 5 tahap sebagai berikut:

*a) Law making process (Pembuatan Peraturan hukum)*

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia khususnya dibahas bersama-sama antara Pemerintah dan DPR/DPRD. Sedangkan pembentukannya harus memperhatikan kepentingan yang lebih besar yaitu kepentingan bangsa dan negara, bila dalam arti UU, Perda untuk daerah. Tentunya dalam pembentukan itu perlu diperhatikan pada Politik, Ekonomi, Sosial, budaya, pertahanan dan keamanan. Tentunya nuansa yang muncul adalah politik hukum yang terjadi pada saat pembentukannya. Pergeseran politik menyebabkan tata hukum pun mengalami pergeseran, mengenai pembuatan

---

<sup>11</sup> Helsloot, I., & Ruitenber, A. (2004). Citizen Response to Disasters: a Survey of Literature and Some Practical Implications. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 12(3), 98–111.

hukum ini menurut, Philippe Nonet and Philip Selznick, memberikan pandangan: *In this regard, in the context of such law making politics, law making has been implemented by being intentionally directed and used in the function of an instrument of governmental social control, the servant of repressive power.*<sup>12</sup>

#### *b) Legal product*

Keberadaan produk hukum adalah semua produk yang mengikat baik secara umum (*regeling*) maupun yang mengikat secara khusus (*beschikking*). Kita tidak mengenal Undang-Undang saja sebagai produk hukum, melainkan kita menggunakan istilah Peraturan Perundang-Undangan. Dalam proses pembentukannya, maka produk hukumnya dibentuk sesuai tata urutan (hierarki) peraturan perundang-undangan. Sehingga dalam hal ini ada asas yang penting dilihat baik dalam proses pembentukannya, maupun dari produknya itu sendiri, yaitu: (1) *Asas Lex Specialis derogat legi Generalis* (Ketentuan khusus mengesampingkan ketentuan umum) (2) *Asas Lex posteriori derogat legi Priori* (Ketentuan baru mengesampingkan ketentuan lama) (3) *Asas Lex Superiori derogat legi Inferiori* (Ketentuan lebih tinggi mengesampingkan ketentuan lebih rendah) Dari produk hukum yang telah dibentuk itu, maka ada 3 hal yang bisa menjadi masalah dalam pelaksanaannya, yaitu; (1) kekaburan hukum (2) kekosongan hukum (3) konflik hukum.

#### *c) Law implementation*

Setelah melalui pembentukannya, maka selanjutnya adalah pelaksanaannya. Pelaksanaan peraturan

---

<sup>12</sup> Philippe Nonet and Philip Selznick, *Law and Society in Transition, Toward Responsive Law*, (New York: Harper Colophon Books, 1978)

perundang-undangan bisa terukur sampai sejauh mana ketaatan hukum itu bisa tercapai sebagai tujuan hukum dari cita hukum yang diharapkan. Karena adanya perintah dari peraturan perundang-undangan. Seperti orang tertib berlalu lintas, melengkapi kendaraan sesuai standarisasi maupun kelengkapan dokumen perjalanan dan kendaraan sesuai perintah Undang-Undang yang mengatur lalu lintas jalan.

*d) Law application*

Dalam melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan (*law implementation*), maka ada yang disebut menerapkan (*law application*) ini biasanya diterapkan oleh penegak hukum, seperti Polisi membuat surat tilang lalu melimpahkan kepada Pengadilan karena adanya pelanggaran lalu lintas jalan. Contoh lain Polisi membuat Berita Acara Pemeriksaan, Jaksa membuat Dakwaan, hakim membuat keputusan atau penetapan.

*e) Law Enforcement*

Law Enforcement Berikutnya yang terpenting adalah menerapkan sanksi sebagai bentuk penegakan hukum yang telah dibentuk dilaksanakan atau diterapkan tersebut. Bila terjadi pelanggaran hukum, maka wajib bagi petugas atau lembaga yang diberikan kewenangan untuk menegakkan hukum tersebut dengan menerapkan sanksi. Sanksi di Indonesia itu tergantung pada jenis perbuatan, kelompok hukum (publik/privat) Menurut Steven Vago, mengenai law enforcement bahwa "*Both institutions are instrument of force and for both institutions the occasions for using force are unpredictable distributed. Thus, personnel in earth must be kept in a highly disciplined state of alert preparedness*"

#### **4. Implementasi Kebijakan Publik**

Menurut Winarno dalam menjelaskan mengenai implementasi kebijakan secara luas dimana sebagai tahapan dari proses kebijakan dengan adanya penetapan Undang-Undang. Secara luas, penetapan Undang-Undang ini bekerjasama dalam menjalankan sebuah kebijakan sebagai upaya mencapai tujuan kebijakan antara aktor, organisasi, prosedur, dan teknik. Selain itu, implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai fenomena kompleks dalam suatu proses yang dapat dipahami antara *output* dan *outcome*.

Implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya. Edward III menyebutkan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel utama yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.<sup>13</sup>

#### **5. Evaluasi Kebijakan Publik sebagai bentuk Kewenangan**

Evaluasi kebijakan merupakan persoalan fakta dalam mengukur dan menilai implementasi kebijakan terhadap hasil atau dampak kebijakan, dari bekerjanya suatu kebijakan atau program tertentu, sehingga menentukan langkah yang dapat diambil di masa yang akan datang. Tujuan evaluasi bukan mencari siapa yang salah, namun untuk menilai kegagalan suatu kebijakan maupun untuk mengetahui sejauh mana suatu kebijakan memperoleh dampak yang diinginkan. Evaluasi

---

<sup>13</sup> Haedar Akib/ Jurnal Administrasi Publik, Volume 1 No. 1 Thn. 2010

kebijakan tidak hanya untuk melihat hasil (*outcomes*) atau dampak (*impacts*), akan tetapi dapat pula untuk melihat bagaimana proses pelaksanaan suatu kebijakan telah dilaksanakan. Sehingga evaluasi kebijakan publik ialah, salah satu dari proses ataupun siklus kebijakan publik setelah perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan, dan monitoring atau pengawasan terhadap implementasi kebijakan (Hutabarat & Kismartini, 2019).

Dalam perkembangannya studi evaluasi kebijakan melahirkan beberapa pendekatan-pendekatan seperti yang diungkapkan oleh William Dunn<sup>14</sup>, pendekatan-pendekatan tersebut yaitu:

a. Evaluasi Semu (*Pseudo Evaluation*)

Pendekatan metode deskriptif guna memperoleh informasi yang valid dan akurat terkait hasil kebijakan tanpa menanyakan manfaat atau nilai dari hasil kepada individu, kelompok, atau masyarakat secara menyeluruh. Dalam evaluasi semu menggunakan asumsi bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti sendiri (*self evident*) atau tidak kontroversial.

b. Evaluasi Formal (*Formal Evaluation*)

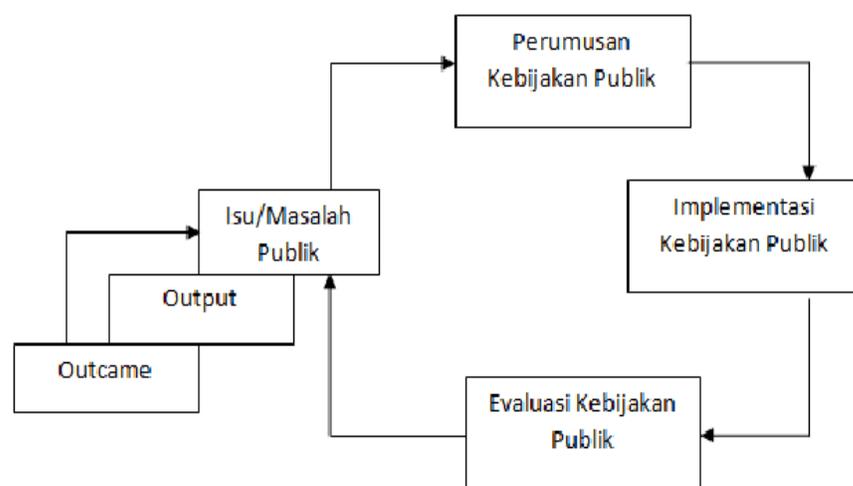
Pendekatan metode deskriptif guna memperoleh informasi yang valid dan akurat berdasar tujuan program kebijaksanaan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Evaluasi formal mengasumsikan bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program. Perbedaannya dengan evaluasi semu adalah bahwa evaluasi formal menggunakan undang-undang dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator.

---

<sup>14</sup> William N Dunn. EDISI. edisi 1. Penerbitan. Jogjakarta :Gajah Mada University,2003.

c. Evaluasi Keputusan Teoritis (*Decision-Theoretic Evaluation*)

Pendekatan metode deskriptif guna memperoleh informasi yang valid dan akurat serta dipertanggungjawabkan mengenai hasil-hasil kebijakan secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Perbedaan pokok antara evaluasi teoritis



keputusan di satu sisi, dan evaluasi semu dan evaluasi formal di sisi lainnya, adalah bahwa evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik yang tersembunyi atau yang dinyatakan.

**Gambar 2.2. Proses Kebijakan Publik**

Sumber : Rian Nugroho D, Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, Evaluasi (2003)

**B. Kerangka Teori tentang Penanggulangan Bencana**

**1. Definisi Bencana**

Secara umum, bencana merupakan sesuatu yang menimbulkan kerugian bagi manusia, kerugian materil, penderitaan serta akan kehilangan harta benda, keluarga bahkan lingkungan tempat mereka hidup pun menjadi rusak akibat dari bencana alam. Keith Smith Dan david N.

Petley dalam buku "*Environmental Hazard: Assessing risk and reducing disaster*" mendefinisikan bencana sebagai berikut: *disasters are social phenomena that occur when a community suffers exceptional levels of disruption and loss due to natural processes or technological accidents.*<sup>15</sup>

Bencana Alam dapat terjadi karena kelalain manusia dan alam maupun faktor-faktor yang lain. Banyak nya bencana alam yang telah terjadi di berbagai daerah di Indonesia, dari bencana alam yang tidak terlalu menimbulkan kerugian yang banyak misal banjir rutin yang terjadi di beberapa daerah sampai dengan bencana alam yang fatal yang menimbulkan korban yang sangat besar baik materi maupun nyawa manusia seperti Tsunami, Banjir Bandang, Gempa Bumi, Tanah Longsor, Gunung Meletus dan lain-lain. Menjadikan Pemerintah berusaha atau berikhtiar bagaimana cara mengatasi atau mengurangi resiko bencana.

Terdapat 2 (dua) kelompok utama potensi bencana di wilayah Indonesia yaitu potensi bahaya utama (*main hazard*) dan potensi bahaya ikutan (*collateral hazard*). Potensi bahaya utama (*main hazard*) dapat dilihat antara lain pada peta potensi bencana gempa di Indonesia yang menunjukkan bahwa Indonesia adalah wilayah dengan zona gempa yang rawan, peta potensi bencana tanah longsor, peta potensi bencana letusan gunung api, peta potensi bencana banjir. Sedangkan peta potensi bencana ikutan (*collateral hazard potency*) dapat dilihat dari beberapa indikator antara lain bangunan yang terbuat dari kayu, kepadatan bangunan dan kepadatan industri berbahaya.

---

<sup>15</sup> Urwatur Wusqa, Manajemen Bencana Alam dalam Khilafah

Berdasarkan definisi tersebut dapat dipahami bahwa bencana alam sesungguhnya merupakan fenomena sosial akibat peristiwa alam seperti gempa bumi atau tanah longsor dapat disebut bencana alam. Namun ketika bersentuhan dengan manusia dan menimbulkan kerugian harta dan jiwa maka itulah yang disebut bencana Alam. Bencana Alam dapat terjadi karena kelainan manusia dan alam maupun faktor-faktor yang lain. Banyak nya bencana alam yang telah terjadi di berbagai daerah di Indonesia, dari bencana alam yang tidak terlalu menimbulkan kerugian yang banyak misal banjir rutin yang terjadi di beberapa daerah sampai dengan bencana alam yang fatal yang menimbulkan korban yang sangat besar baik materi maupun nyawa manusia seperti Tsunami, Banjir Bandang, Gempa Bumi, Tanah Longsor, Gunung Meletus dan lain-lain. Menjadikan Pemerintah berusaha atau berikhtiar bagaimana cara mengatasi atau mengurangi resiko bencana.

## **2. Bentuk-bentuk Bencana**

Sekretariat Strategi Internasional untuk Pengurangan Bencana (*International Strategy for Disaster Reduction*) Perserikatan Bangsa-Bangsa (ISDR, 2004), menggeser penekanan pada pemaknaan bencana dari yang tadinya bertumpu pada "sebab-musabab" suatu kejadian menjadi pandangan yang menekankan pada "dampak" kejadian tersebut pada manusia, dan menyusun suatu definisi standar tentang bencana yang dimutakhirkan pada tanggal 31 Maret 2004, sebagai berikut: "suatu gangguan serius terhadap keberfungsian suatu (masyarakat) sehingga menyebabkan (kerugian) yang meluas pada kehidupan manusia dari segi materi, ekonomi atau lingkungan dan yang melampaui kemampuan (masyarakat) tersebut untuk mengatasi dengan

menggunakan sumber daya mereka sendiri (*A serious disruption of the functioning of a community or a society causing widespread human, material, economic or environmental losses which exceed the ability of the affected community or society to cope using its own resources*). Dengan itu bencana dapat dikategorikan dalam tiga bentuk yakni :

- a) Bencana Alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa, gempa bumi, likuifaksi, tsunami, erupsi gunung berapi, gerakan tanah, banjir, banjir bandang, rob, iklim ekstrim, angin topan, cuaca ekstrim, gelombang laut berbahaya, abrasi, benda angkasa alam, dan kekeringan. Bencana alam dapat mengakibatkan dampak yang merusak pada bidang ekonomi, sosial dan lingkungan. Kerusakan infrastruktur dapat mengganggu aktivitas sosial, dampak dalam bidang sosial mencakup kematian, luka-luka, sakit, hilangnya tempat tinggal dan kekacauan komunitas, sementara kerusakan lingkungan dapat mencakup hancurnya hutan yang melindungi daratan.
- b) Bencana Non-Alam telah banyak dibicarakan dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Permenhan No.30 tahun 2013 menjelaskan bahwa bencana non alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian non alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi dan wabah penyakit. Pada RUU Penanggulangan Bencana, bencana non alam lebih diperluas meliputi gagal teknologi, epidemi, pandemi, kebakaran hutan, kebakaran lahan, kebakaran lahan permukiman, hama, kecelakaan transportasi dan wabah penyakit. Pandemi Covid-19

adalah salah satu contoh bencana non-alam juga turut menjadi perhatian sehingga menghasilkan sejumlah Peraturan Perundang-undangan terkait Kebijakan Penanganan Pandemi Covid-19, salah satunya adalah Perpres 82 tahun 2020 tentang Komite Penanganan Covid-19, dan Pemulihan Ekonomi Nasional. Di antara strategi pemulihan pasca Covid-19 yang dilakukan adalah dengan melakukan kegiatan ekonomi melalui penerapan protokol kesehatan yang ketat, meningkatkan budaya dan perilaku disiplin, penerapan kebijakan Tatanan Baru, dan adaptasi bersama Covid-19 menuju Indonesia produktif dan aman.

- c) Bencana Sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang berupa konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat, kerusuhan sosial, dan tindakan terror. Ditinjau dari dampaknya, khususnya di Indonesia pada kurun dekade terakhir, banyak bencana yang menimbulkan dampak pengungsian. Untuk itu dipandang perlu untuk menyajikan suatu definisi 14 pengungsi internal sebagai berikut: "Orang-orang atau kelompok-kelompok orang yang telah dipaksa atau terpaksa melarikan diri atau meninggalkan rumah mereka atau tempat mereka dahulu biasa tinggal, terutama sebagai akibat dari, atau dalam rangka menghindarkan diri dari, dampak-dampak konflik bersenjata, situasi-situasi rawan yang ditandai oleh maraknya tindak kekerasan secara umum, pelanggaran-pelanggaran hak-hak asasi manusia, bencana-bencana alam, atau bencana-bencana akibat ulah manusia, dan yang tidak melintasi perbatasan negara yang diakui secara internasional". Definisi pengungsi internal ini tentu saja harus dibedakan dari definisi pengungsi internasional yang didefinisikan sebagai berikut: "Setiap orang yang berada diluar negara

asalnya dan yang tidak bersedia atau tidak dapat untuk kembali ataupun untuk menempatkan dirinya di bawah perlindungan disebabkan adanya rasa ketakutan yang sungguh ada sebagai akibat dari alasan ras, keyakinan agama, kebangsaan, keanggotaan dalam suatu kelompok sosial atau pendapat politik; atau suatu ancaman terhadap kehidupan atau keamanan sebagai hasil dari persengketaan bersenjata dan bentuk-bentuk kekerasan yang meluas lainnya yang secara serius mengganggu ketertiban umum.”

### **3. Pengertian Penanggulangan Bencana**

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 faktor-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 faktor-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, 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 subjek, 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 penanggung jawab utamanya

#### **4. Kajian tentang Peran Badan Penanggulangan Bencana**

Sehingga dalam hal ini pembentukan Peraturan Daerah mengatur tentang BPBD adalah bersifat mandatory karena diperintahkan secara langsung sesuai Pasal 25 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, berbunyi: Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah diatur dengan Peraturan Daerah. Sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung yang mengatur tentang Penanggulangan Bencana Daerah ini termasuk dalam kategori mandatori tidak langsung, karena tidak diperintahkan langsung oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Mengingat hal tersebut, peraturan ini tetap diperlukan untuk memberikan jaminan kepastian dalam penyelenggaraan Penanggulangan bencana daerah, karena ada hal lain yang secara khusus menjadi payung hukum di daerah untuk memberikan jaminan dalam menentukan, arah dan jangkauan kebijakan dalam penanggulangan bencana yang melibatkan Pemerintah dan aparat keamanan dan ketertiban, Pemerintah Daerah, pihak lain dan masyarakat dalam hal tahapan-tahapan penanggulangan bencana, terlebih pada pemulihan pasca bencana dan tanggungjawab pengelolaan dan penggunaan dana dan bantuan penanggulangan bencana. Penjabaran lebih lanjut atas adanya tanggung jawab (Lihat Pasal 8 Undang-Undang No 24 Tahun 2007), penyelenggaraan penanggulangan bencana pada aspek:

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

## **C. Kajian terhadap Praktik Penataan Organisasi dan Tata Kelola Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung**

### **1. Badan Penanggulangan Bencana Daerah**

BPBD merupakan kepanjangan dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah merupakan elemen penting dalam buah negara. BPBD mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan melaksanakan kebijakan daerah di bidang penanggulangan bencana Menurut penulis pengertian BPBD adalah merupakan Lembaga teknis di bidang sosial dalam penanggulangan bencana BPBD Badan Pemerintahan yang bergerak di bidang sosial yang mempunyai bagian-bagian struktur birokrasi dan memiliki staf-staf ahli dalam bidang penanganan bencana alam.

Sekretariat BPBD lahir sebagai bentuk proaktif Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung terhadap perubahan paradigma Penanggulangan Bencana dan kebijakan yang telah ditetapkan, yaitu meninggalkan pola lama yang berfokus pada tanggap darurat dan simtomatik ke "memecahkan persoalan dari sumber masalahnya" serta menjadikan penanggulangan bencana *come to (disaster management)* menjadi bagian tak terpisahkan dari program. Indeks Risiko Bencana Indonesia menggolongkan bencana ke dalam tiga jenis yaitu bencana alam, bencana non alami, dan bencana sosial.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Indeks Risiko Bencana Indonesia, 2013

- a) Bencana Alam: Bencana yang terjadi akibat serangkaian peristiwa alam seperti gempa bumi, tsunami, tanah longsor, banjir, angin topan, gunung meletus dan kekeringan.
- b) Bencana Non Alami: Bencana yang terjadi akibat serangkaian peristiwa non alam seperti epidemi dan wabah penyakit, gagal modernisasi, dan kegagalan teknologi.
- c) Bencana Sosial: Bencana yang terjadi akibat serangkaian peristiwa ulah/intervensi manusia dalam beraktivitas yang meliputi teror dan konflik sosial antar kelompok maupun antar komunitas.

Semakin besar bencana terjadi, maka kerugian akan semakin besar apabila manusia, lingkungan, dan infrastruktur semakin rentan. Bila terjadi hazard, tetapi masyarakat tidak rentan, maka masyarakat tersebut dapat mengatasi masalah sendiri peristiwa yang mengganggu. Bila kondisi masyarakat rentan, tetapi tidak terjadi peristiwa yang mengancam, maka tidak akan terjadi bencana. Pemerintah mempunyai tanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi :

- a) Pengurangan resiko bencana dan pemaduan pengurangan resiko bencana dengan program pembangunan.
- b) Perlindungan masyarakat dari dampak bencana.
- c) Penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum.
- d) Pemulihan kondisi dari dampak bencana.
- e) Pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam anggaran pendapatan dan belanja negara yang memadai.
- f) Pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk dana siap pakai.

g) Pemeliharaan arsip/dokumen otentik dan kredibel dari ancaman dan dampak bencana

Berdasarkan Undang-Undang No.24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana, Pemerintah Daerah diwajibkan untuk menyelenggarakan kegiatan penanggulangan bencana di daerahnya. Kegiatan tersebut meliputi pemenuhan hak masyarakat yang terkena bencana, perlindungan dari dampak bencana, peningkatan kapasitas masyarakat untuk mengurangi resiko bencana, dan pembangunan fisik yang ramah bencana. Oleh karena itu, pada setiap tahun sebagian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) wajib dialokasikan untuk kegiatan penanggulangan bencana.<sup>17</sup>

## **2. Tingkat Kerawanan Bencana di Kabupaten Temanggung**

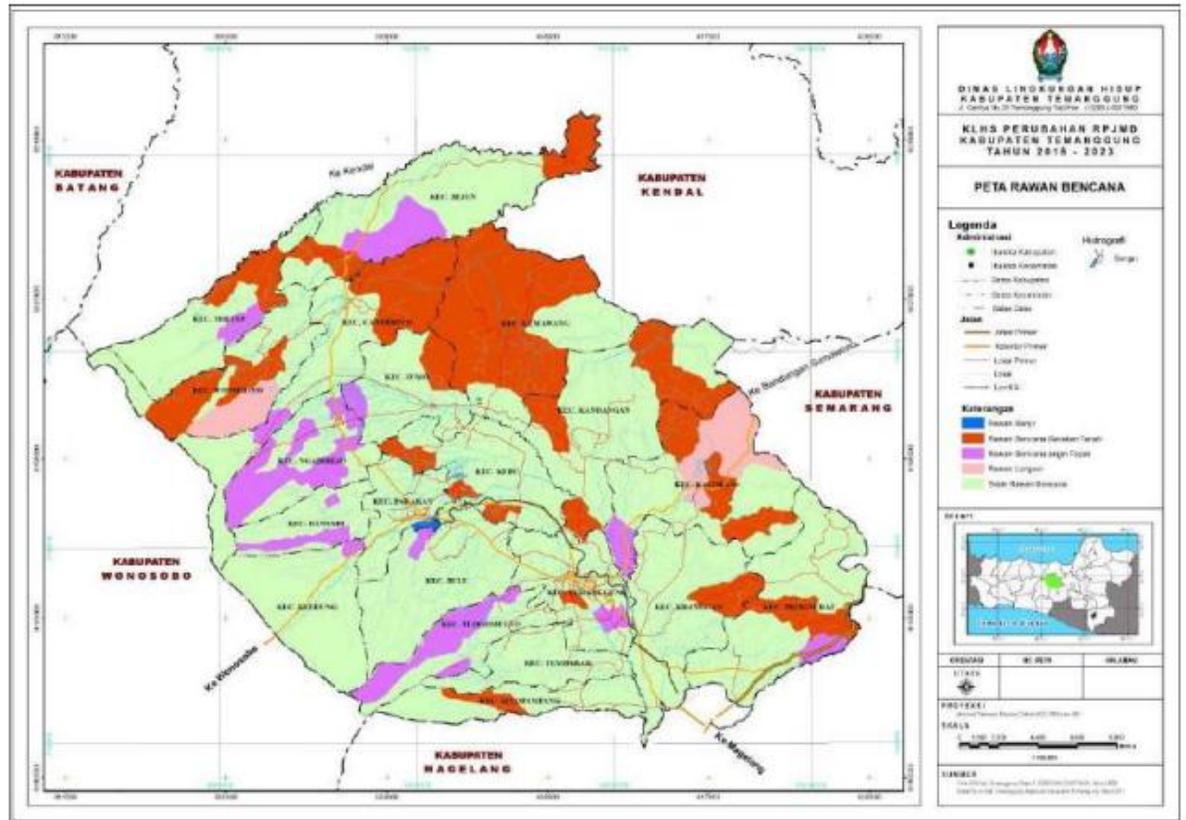
Secara letak dan kondisi posisi astronomis berada pada koordinat 110°23'– 110°46'30" Bujur Timur dan 7°14'– 7°32'35" Lintang Selatan dan berada di tengah-tengah tiga pusat kegiatan ekonomi di Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), yaitu Semarang (77 Km), Yogyakarta (64 Km), dan Purwokerto (134 Km). Selain itu secara geologis, lahan seluas 82.675 Ha jenis tanah di Kabupaten Temanggung meliputi: Latosol coklat (32,13%), Latosol coklat kemerahan (9,53%), Latosol merah kekuningan (35,33%), Regosol (20,14%), dan Andosol (2,60%). Selanjutnya apabila dilihat dari jenis batuan dan mineral yang ada di wilayah Kabupaten Temanggung dapat dikelompokkan menjadi:

- 1). Batuan Andesit,
- 2). Batu gamping,
- 3). Batu kali,
- 4). Batu tras,

---

<sup>17</sup> Sugiharto, Nurjanah (dkk). 2012. Manajemen Bencana. Bandung :Alfabeta.

- 5). Bentonit,
- 6). Diatomae,
- 7). Kerikil, dan



- 8). Pasir.

**Gambar 2.3 Peta Rawan Bencana Kabupaten Temanggung**

Apabila dilihat luas wilayah secara administrasi, kemiringan dan ketinggian disebabkan karena metoda dan pendekatan penghitungan. Adanya dua musim di Temanggung yakni kemarau di antara bulan April sampai dengan September dan penghujan antara bulan Oktober sampai dengan Maret dengan curah hujan tahunan pada umumnya tinggi. Curah hujan di Kabupaten Temanggung berkisar antara 1000 – 3100 mm setahun. Curah hujan di dataran rendah lebih kecil dibandingkan pada dataran tinggi. Daerah Kabupaten Temanggung pada umumnya berhawa dingin dimana udara pegunungan berkisar antara

20 °C - 30 °C. Daerah berhawa sejuk terutama di daerah Kecamatan Tretep, Kecamatan Bulu (lereng Gunung Sumbing), Kecamatan Tembarak, Kecamatan Ngadirejo serta Kecamatan Candiroto. Secara spasial, berdasarkan data curah hujan bulanan Jawa Tengah Tahun 2006- 2016 Badan Meteorologi dan Geofisika, wilayah Kabupaten Temanggung dengan Curah hujan antara 2500-3500 mm/tahun berada di wilayah dengan morfologi berbukit hingga bergunung.

Curah hujan tinggi berada di sekitar Kecamatan Tretep, Wonobojo, Ngadirejo, Bansari, Kledung, Bulu, Tlogomulyo, sebagian Bejen, sebagian Pringsurat, sebagian Kranggan, sebagian Jumo, dan Parakan. Sedangkan curah hujan dengan nilai 2000-2500 mm/tahun berada di area Kecamatan Kaloran, Kandangan, Gemawang, sebagian Kedu dan sebagian Bejen. Curah hujan yang tinggi di beberapa kawasan berpengaruh pada rencana tata ruang terlebih perencanaan kawasan peruntukan pertanian yang masih menjadi tumpuan sebagian besar masyarakat Kabupaten Temanggung dan curah hujan tahunan >2000 mm/tahun berpeluang besar menimbulkan erosi, apalagi di wilayah pegunungan yang lahannya didominasi oleh berbagai jenis tanah.

No	Kecamatan	Luas (Ha)	Jumlah Desa	Jumlah Kelurahan	Desa		Kelurahan		Total	
					RW	RT	RW	RT	RW	RT
1	BULU	4.304	19	0	84	302	0	0	84	302
2	TEMBARAK	2.683	13	0	67	224	0	0	67	224
3	TEMANGGUNG	3.339	6	19	20	87	119	534	139	621
4	PRINGSURAT	5.728	14	0	113	364	0	0	113	364
5	KALORAN	6.392	14	0	111	416	0	0	111	416
6	KANDANGAN	7.836	16	0	101	378	0	0	101	378
7	KEDU	3.496	14	0	108	424	0	0	108	424
8	PARAKAN	2.223	14	2	50	239	27	120	77	359
9	NGADIREJO	5.331	19	1	97	396	3	30	100	426
10	JUMO	2.932	13	0	60	273	0	0	60	273
11	TRETEP	3.365	11	0	25	141	0	0	25	141
12	CANDIROTO	5.994	14	0	74	275	0	0	74	275
13	KRANGGAN	5.761	12	1	97	358	7	29	104	387
14	TLOGOMULYO	2.484	12	0	47	156	0	0	47	156
15	SELOPAMPANG	1.729	12	0	46	128	0	0	46	128
16	BANSARI	2.254	13	0	46	189	0	0	46	189
17	KLEDUNG	3.221	13	0	38	160	0	0	38	160
18	BEJEN	6.884	14	0	51	170	0	0	51	170
19	WONOBOYO	4.398	13	0	53	209	0	0	53	209
20	GEMAWANG	6.711	10	0	62	312	0	0	62	312
Jumlah		87.065	266	23	1.350	5.201	156	713	1.506	5.914

**Tabel 2.1 Luas Kecamatan Kabupaten Temanggung**

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa kecamatan paling luas di Kabupaten Temanggung adalah Kecamatan Kandangan dengan luas 7.836 Ha atau setara dengan 9,01% dari total luas wilayah Kabupaten Temanggung, sedangkan kecamatan dengan luas terkecil adalah Kecamatan Selopampang dengan luas 1.729 Ha (1,98%). Kecamatan dengan jumlah desa/kelurahan paling banyak adalah Kecamatan Temanggung dengan 6 (enam) desa dan 19 kelurahan, sedangkan kecamatan dengan jumlah desa/kelurahan paling sedikit adalah Kecamatan Gemawang

dengan jumlah 10 desa. II-4 Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2018-2023 II-4 Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2018-2023

Kemiringan Lahan Topografi Wilayah Kabupaten Temanggung kompleks dan beragam, meliputi: dataran, perbukitan, pegunungan, lembah, dan gunung dengan kemiringan antara 0% - 70%. Pola topografi wilayah mirip sebuah cekungan raksasa yang terbuka di bagian Tenggara, sedangkan di bagian Selatan dan Barat dibatasi oleh Gunung Sumbing (3.340 m dpl) dan Gunung Sindoro (3.115 m dpl) dan di bagian Utara dibatasi oleh Gunung Jurang Grawah (2.565 m dpl) dan pegunungan kecil lainnya yang membujur dari Timur Laut ke arah Tenggara. Berdasarkan klasifikasi kemiringan lahan di Kabupaten Temanggung meliputi: datar seluas 968 Ha (1,17%), bergelombang seluas 32.492 Ha (39,31%), curam seluas 31.232 Ha (37,88%), dan sangat curam seluas 17.983 Ha (21,64%).

Ketinggian Lahan Wilayah Kabupaten Temanggung berada pada ketinggian 400->1.500 m dpl. Wilayah tersebut merupakan daerah lereng Gunung Sindoro dan Gunung Sumbing yang terhampar dari sisi Selatan, Barat sampai dengan Utara. Apabila ditinjau berdasarkan klasifikasi ketinggian Kabupaten Temanggung terbagi dalam 5 (lima) wilayah ketinggian sebagaimana dapat dilihat pada tabel

No	Wilayah Ketinggian (meter dpl)	Luas (Ha)	Luas (%)	Kecamatan
1	0- 500	8.538	9,77	Bejen, Candiroto, Gemawang, Kandangan, Kranggan, Temanggung, Tembarak, Selopampang, Pringsurat, Kaloran
2	500- 750	38.421	43,99	Bejen, Candiroto, Gemawang, Jumo, Kedu, Kandangan, Parakan, Bulu, Temanggung, Kaloran, Kranggan, Pringsurat, Tembarak, Tlogomulyo, Selopampang, Tretep, Wonoboyo
3	750- 1.000	20.106	23,02	Bejen, Tretep, Wonoboyo, Ngadirejo, Candiroto, Jumo, Gemawang, Kandangan, Selopampang, Kedu, Parakan, Kledung, Bulu, Kaloran, Pringsurat, Kandangan, Selopampang, Tembarak, Tlogomulyo
4	1.000-1.250	7.834	8,97	Tretep, Wonoboyo, Candiroto, Ngadirejo, Bansari, Kledung, Parakan, Bulu, Tlogomulyo, Tembarak, Selopampang, Bejen, Kandangan, Kaloran
5	1.250- 3550	12.167	14,25	Tretep, Wonoboyo, Candiroto, Ngadirejo, Bansari, Kledung, Parakan, Bulu, Tlogomulyo, Tembarak, Selopampang
<b>Jumlah</b>		<b>87.065</b>	<b>100</b>	

berikut:

4	1.000-1.250	7.834	8,97	Tretep, Wonoboyo, Candiroto, Ngadirejo, Bansari, Kledung, Parakan, Bulu, Tlogomulyo, Tembarak, Selopampang, Bejen, Kandangan, Kaloran
5	1.250- 3550	12.167	14,25	Tretep, Wonoboyo, Candiroto, Ngadirejo, Bansari, Kledung, Parakan, Bulu, Tlogomulyo, Tembarak, Selopampang
<b>Jumlah</b>		<b>87.065</b>	<b>100</b>	

**Tabel 2.2. Ketinggian Wilayah Kabupaten Temanggung**

Wilayah Kabupaten Temanggung termasuk dalam Daerah Aliran Sungai (DAS) Progo (Sub DAS Progo Hulu) dan DAS Bodri. Sesuai dengan keadaan wilayahnya Kabupaten Temanggung kaya akan mata air dan sungai, beberapa sungai yang relatif besar antara lain Sungai Legung, Sungai Trocoh, Sungai Lutut, Sungai Dawe dan Sungai Pupu yang semuanya bermuara di Laut Jawa. Sedangkan Sungai Galeh, Sungai Guntur, Sungai Deres, Sungai Datar, Sungai Bulu, Sungai Gintung, Sungai Lungge, Sungai Kuas, Sungai Jambe, Sungai Groboh, Sungai Tingal dan Sungai Murung setelah menyatu dengan Sungai Progo kemudian mengalir kearah selatan dan bermuara di Samudra Hindia.

Ekosistem DAS Kabupaten Temanggung memiliki manfaat ekologis, ekonomi, dan juga berfungsi edukasi. Namun beberapa kegiatan mengancam kelangsungan ekosistem DAS diantaranya penebangan pohon, sedimentasi, dan pertambangan galian C. Untuk mengarahkan aliran air (*run off*) yang masuk ke badan sungai, perlu didukung jaringan drainase untuk mencegah genangan air dengan mengalirkan air aliran permukaan, sehingga kekuatan air mengalir tidak merusak tanah, tanaman, dan/atau bangunan konservasi lainnya. Di areal rawan longsor, pembuatan saluran drainase ditujukan untuk mengurangi laju infiltrasi dan perkolasi, sehingga tanah tidak terlalu jenuh air, sebagai faktor utama pemicu terjadinya longsor.

Dokumen Perubahan RPJMD Kabupaten Temanggung Tahun 2018-2023 ini memperhatikan beberapa dokumen rencana pembangunan sektoral di tingkat nasional dan provinsi. Beberapa dokumen rencana tersebut antara lain:

- a) Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB),
- b) Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN PG),
- c) *Grand Design* Reformasi Birokrasi,
- d) Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD) Kabupaten Temanggung,

- e) Rencana Aksi Daerah Pangan dan Gizi Kabupaten Temanggung (RAD PG),
- f) RAD Pengurangan Resiko Bencana,
- g) Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Kabupaten Temanggung,
- h) Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Perubahan RPJMD,
- i) Standar Pelayanan Minimal (SPM), dan
- j) Rencana Aksi Daerah Air Minum dan Kesehatan Lingkungan (RAD AMPL) serta RTRW tingkat Nasional dan Provinsi Jawa Tengah.

Dalam melaksanakan penanggulangan dan pengurangan risiko bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai fungsi:

- a) Sebagai pelaksana, BPBD Kabupaten Temanggung memiliki peran untuk memberikan perlindungan masyarakat melalui upaya penanggulangan dan pengurangan risiko bencana baik pra, saat maupun pasca bencana telah melakukan berbagai upaya pelayanan
- b) BPBD berfungsi sebagai *leading* sektor dan mengkoordinasi kan dengan SKPD Teknis, upaya penanggulangan dan pengurangan risiko bencana baik pra, saat maupun pasca bencana telah melakukan berbagai upaya pelayanan.
- c) Fungsi komando melekat pada BPBD untuk memberikan komando kepada para pemangku kepentingan untuk memobilisasi sumberdaya untuk penanggulangan bencana, terutama pada saat darurat bencana, dalam hal ini BPBD berkoordinasi dengan TNI, POLRI dan Instansi terkait lainnya.

### 3. Organisasi dan Tata Kelola

Pengertian Struktur Organisasi Sondang P. Siagian<sup>18</sup>, mendefinisikan Organisasi sebagai setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam suatu ikatan hirarki dimana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Lazimnya pembahasan tentang organisasi ditinjau dari segi statis dan segi dinamis. Sebagaimana dikemukakan Sondang P. Siagian<sup>19</sup>, berbagai literatur tentang teori organisasi memberikan petunjuk bahwa para ahli lumrah melakukan pembahasan tentang organisasi dari dua segi pandangan, yaitu organisasi yang ditelaah dengan pendekatan struktural dan organisasi yang disoroti dengan pendekatan keperilakuan. Pendekatan yang sifatnya struktural menyoroti organisasi sebagai wadah. Pendekatan demikian melihat organisasi sebagai sesuatu yang relatif statis. Berikutnya dikemukakan, organisasi dalam arti statis adalah wadah tempat penyelenggaraan berbagai kegiatan dengan penggambaran yang jelas tentang hirarki kedudukan, jabatan serta jaringan saluran wewenang dan pertanggungjawaban.

Pendekatan keperilakuan menyoroti organisasi sebagai suatu organisme yang dinamik. Pengertian organisasi dari segi dinamikanya merupakan proses kerjasama yang serasi antara orang-orang di dalam wadah yang sistematis, formal dan hierarkis yang berpikir dan bertindak seirama demi tercapainya tujuan yang telah ditentukan dengan

---

<sup>18</sup> Sondang P. Siagian, 1982a, Peranan Staf dalam Manajemen, (Jakarta: Gunung Agung), hlm. 20. Lihat juga Sondang P. Siagian, 1984, Filsafat Administrasi, (Jakarta: Gunung Agung), hlm. 7.

<sup>19</sup> Sondang P. Siagian, 1982b, Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi, (Jakarta: Gunung Agung), hlm. 9-11.

efisien, efektif, produktif dan ekonomis yang pada gilirannya memungkinkan terjadinya pertumbuhan baik dalam arti kuantitatif maupun kualitatif. Sebagaimana telah dikemukakan pengertian-pengertian organisasi tersebut memuat unsur-unsur sebagai berikut: (1) sekelompok manusia; (2) terdapat pemimpin dan yang dipimpin; (3) bekerja sama; dan (3) untuk mencapai tujuan bersama. Pada unsur pemimpin dan yang dipimpin menunjukkan adanya hirarki kedudukan, jabatan serta jaringan saluran wewenang dan pertanggungjawaban.

Penataan organisasi di tingkat daerah merupakan hal yang biasa dalam suatu siklus organisasi, termasuk dalam organisasi pemerintah daerah. Penataan organisasi badan penanggulangan bencana daerah merupakan bagian dari proses perubahan organisasi dalam upaya mengantisipasi berbagai kecenderungan yang berkembang. Melalui penataan organisasi tersebut, diharapkan kinerja pemerintah daerah menjadi lebih efektif dan efisien.

Penataan organisasi badan penanggulangan bencana daerah merupakan tahap awal dalam proses reformasi birokrasi di daerah. Melalui penataan kelembagaan organisasi pemerintah daerah diharapkan tercipta suatu tatanan kerja yang lebih teratur dan tidak lagi tumpang tindih dalam soal pembagian tugas dan fungsi badan penanggulangan bencana daerah.

Tujuan reformasi birokrasi adalah membangun aparatur negara agar mampu mengemban misi, tugas dan fungsi serta peranannya masing-masing secara lebih bersih, efektif, efisien dan produktif. Dengan kata lain reformasi birokrasi dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik sehingga pembangunan nasional di segala bidang dapat dilaksanakan secara lebih baik.

Organisasi badan penanggulangan bencana daerah sebagai ujung tombak pelaksanaan otonomi daerah di

Indonesia dan keberadaannya sangatlah penting. Meskipun dalam kurun waktu satu dekade terakhir keberadaan aparat pemerintah di Indonesia baik pusat maupun daerah dituntut mengurangi jumlahnya, tetapi hal tersebut bukan berarti harus mengurangi tingkat pentingnya fungsi aparat pemerintahan dimana saja dan kapan saja.

## **D. Asas-Asas dan Landasan Pembentukan Hukum**

### **1. Asas-asas Pembentukan Hukum**

Dalam mewujudkan negara hukum diperlukan tatanan yang tertib di bidang hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dirintis sejak saat perencanaannya sampai dengan pengundangnya. Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik penyusunan maupun pemberlakuannya. Negara yang mendasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) secara tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan ini merupakan pernyataan dalam pelaksanaan kenegaraan serta segala ketentuan di negeri ini harus diatur dengan hukum. Pada saat ini masih banyak peraturan perundangan yang berlaku di negeri ini, mengacu pada undang – undang zaman Hindia Belanda. Perubahan dan perbedaan waktu demi waktu membuka kemungkinan keberagaman peraturan perundang-undangan bisa menjadikan sebuah kekayaan hukum dan harus

disesuaikan dengan zaman tersebut. Sebagai bukti awal adanya *judicial review* oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi terhadap peraturan yang bermasalah.<sup>20</sup>

Dalam konsep negara hukum modern, setiap keputusan penguasa negara harus didasarkan kepada hukum yang meliputi hukum tertulis dan tidak tertulis. Putusan penguasa ini lazim dimaksudkan sebagai peraturan perundang-undangan. Agar fungsi peraturan perundang-undangan yang demikian itu dapat terwujud dengan sebaik-baiknya maka diperlukan berbagai konsep dan tatanan yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan. Pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya melakukan berbagai tindakan hukum dengan menggunakan sarana atau instrumen seperti alat tulis, sarana transportasi, gedung-gedung, perkantoran dan lain-lainnya. Disamping itu menggunakan instrumen yuridis dalam menjalankan kegiatan pemerintahan seperti peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan, peraturan kebijaksanaan, perijinan dan sebagainya.<sup>21</sup>

Dalam mencari asas-asas yang dapat digunakan untuk memberikan bimbingan dan pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut, perlu ditelusuri asas-asas umum bagi penyelenggaraan pemerintahan yang patut, mengingat pembentukan peraturan perundang-undangan adalah bagian dari penyelenggaraan pemerintahan. Di bidang hukum yang menyangkut pembentukan peraturan perundang-undangan negara (Burkhardt Kreams menyebutkannya dengan

---

<sup>20</sup> Hamidi. 2004. Metode Penelitian Kualitatif, UMM Press, Malang.

<sup>21</sup> Ridwan HR, 2003, Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta

*Staatliche Rechtssetzung*), maka pembentukan peraturan itu menyangkut:

- a) Isi peraturan (*Inhalt der Regelung*);
- b) Bentuk dan susunan peraturan (*Form der Regelung*);
- c) Metode pembentukan peraturan (*Methode der Ausarbeitung der Regelung*); dan
- d) Prosedur dan proses pembentukan peraturan (*Verfahren der Ausarbeitung der Regelung*).

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, terdapat 2 (dua) asas hukum yang perlu diperhatikan, yaitu asas hukum umum yang khusus memberikan pedoman dan bimbingan bagi pembentukan isi peraturan dan asas hukum lainnya yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penentuan peraturan ke dalam bentuk dan susunannya, bagi metode pembentukannya dan bagi proses serta prosedur pembentukannya. Asas hukum yang terakhir ini dapat disebut asas peraturan perundang-undangan yang patut. Kedua asas hukum tersebut berjalan seiring berdampingan memberikan pedoman dan bimbingan serentak dalam setiap kali ada kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan masing-masing sesuai dengan bidangnya. Pada tanggal 17 Agustus 1945, rakyat Indonesia telah mencapai kesepakatan yang bulat, bahwa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara Pancasila telah ditetapkan sebagai cita, asas dan norma tertinggi negara. Hal itu dapat terlihat dalam Undang-undang 1945 beserta penjelasannya. Kesepakatan Rakyat Indonesia untuk menjadikan Pancasila sebagai pandangan hidup terdapat dalam pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang 1945.

Dalam memandang hukum dari sudut pembentuk peraturan perundang-undangan, Lon Fuller melihat hukum

sebagai alat untuk mengatur masyarakat. Ia berpendapat bahwa tugas pembentuk peraturan perundang-undangan akan berhasil apabila ia sampai kepada tingkat tertentu memperhatikan persyaratan sebagai berikut.

- a) Hukum harus dituangkan kedalam aturan-aturan yang berlaku umum dan tidak dalam penetapan-penetapan yang berbeda satu sama lainnya;
- b) Hukum harus diumumkan dan mereka yang berkepentingan dengan aturan-aturan hukum harus dapat mengetahui isi dari aturan-aturan tersebut;
- c) Aturan-aturan hukum harus diperuntukan bagi peristiwa-peristiwa yang akan datang dan bukan untuk kejadian-kejadian yang sudah lalu, karena perundang-undangan mengenai yang lalu selain tidak dapat mengatur perilaku, dapat merusak kewibawaan hukum yang mengatur masa depan;
- d) Aturan hukum harus dapat dimengerti, sebab jika tidak demikian orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya;
- e) Aturan hukum tidak boleh saling bertentangan, sebab apabila itu terjadi orang tidak tahu lagi akan berpegang pada aturan yang mana;
- f) Aturan hukum tidak boleh meletakkan beban/persyaratan yang tidak dapat dipenuhi oleh mereka yang bersangkutan;
- g) Aturan hukum tidak boleh sering berubah, sebab apabila demikian orang tidak dapat mengikuti aturan mana yang masih berlaku;
- h) Penguasa sendiri harus juga mentaati aturan-aturan hukum yang dibentuknya, sebab apabila tidak demikian hukum tidak dapat dipaksakan berlakunya.

Ahli hukum tata negara *Koopmans*, mengemukakan perlunya asas-asas dalam pembentukan peraturan

perundang-undangan, seperti halnya perlu adanya asas-asas dalam penyelenggaraan pemerintahan yang patut serta asas-asas dalam penyelenggaraan peradilan yang patut. Ia membagi asas-asas tersebut sehubungan dengan:

- a) prosedur;
- b) bentuk dan kewenangan;
- c) masalah kelembagaan; dan
- d) masalah isi peraturan.

*Van Angeren* membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi 2 (dua) yaitu pertama adalah yang pokok, yaitu yang disebutnya *het vartrouwens beginsel* yang dapat diterjemahkan dengan asas kepercayaan rakyat terhadap pemerintah. *Van der Vlies* membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) ke dalam asas-asas yang formal dan yang material. Asas-asas yang formal meliputi:

- 1) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*).
- 2) Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*).
- 3) Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheidsbeginsel*).
- 4) Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*).
- 5) Asas konsensus (*het beginsel van de consensus*).

Sedangkan untuk asas-asas yang material meliputi:

- a) Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*) ;

- b) Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- c) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*);
- d) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
- e) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dalam Pasal 5 dan 6 diatur mengenai asas-asas yang dipakai Peraturan Perundang-undangan. Selengkapnya bunyi pasal tersebut sebagai berikut yaitu:

#### Pasal 5

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

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

#### Pasal 6

(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;

- d. kekeluargaan;
  - e. kenusantaraan;
  - f. bhinneka tunggal ika;
  - g. keadilan;
  - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
  - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
  - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- (2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

## **2. Landasan Pembentukan Hukum**

Hukum atau peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki 3 (tiga) landasan pembentukannya yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis. Namun ada yang menambahkan landasan teknik perancangan dan landasan politik.

### **a) Landasan filosofis (*Philosophische Grondslag*)**

Pancasila sebagai ideologi dan falsafah bangsa melalui lima sila itu menjadi dasar pokok dan tertinggi untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Pancasila berisikan dasar-dasar penting dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara. Mengingat bencana merupakan peristiwa yang datangnya mengakibatkan kerugian harta benda dan nyawa manusia dan makhluk hidup lainnya. Manusia hanya mampu memperkirakan terjadinya bencana, tetapi kemungkinan besar kecilnya bencana, sulit diprediksi. Disini ada tanggungjawab negara. Bahkan kita sebagai bangsa mengakui bencana itu atas kehendak Allah SWT (Tuhan Yang Maha Kuasa). Atas kehendak-Nya bencana bisa terjadi kapan saja,

dimana saja, dan dapat menimpa kepada siapa saja. Pengakuan atas tentang Ketuhanan ini didasarkan pada seluruh rakyat Indonesia adalah umat beragama dan kepercayaan yang sama-sama mengakui adanya Tuhan Yang Maha Kuasa. Bahkan Negara secara tegas menyebutkan dalam salah satu sila pada Pancasila, yaitu sila pertama "Ketuhanan Yang Maha Esa". Demikian pula pengakuan ini dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu; "Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa....."

Dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memang tidak disebutkan mengenai bencana, hanya saja terkait dengan tanggung jawab negara, maka rakyat memiliki hak asasi yang diakui Negara. Hak Asasi Manusia ini yang terkait dengan penanggulangan bencana sebagai hak rakyat, yaitu:

- a) Ketentuan Pasal 28A: Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. b) Ketentuan Pasal 28H ayat
- b) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Hakikatnya penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan suatu bentuk ikhtiar manusia melalui perangkat struktur dan sosial untuk melakukan perencanaan dan tindakan untuk meminimalisir terjadinya korban akibat bencana. Bentuk upaya ini karena berhubungan dengan operasional terstruktur dan sistematis. Begitu juga dengan tata kelola penggunaan dana dan dana bantuan yang bersumber

dari negara maupun dari masyarakat. Bencana bila datang tidak bisa ditolak, dia tak akan datang meskipun dia diundang. Semua atas kehendak-Nya. Namun demikian bukan berarti manusia hanya bisa pasrah menerima bencana. Oleh karena itu harus ada upaya-upaya yang dilakukan bulai perencanaan penanggulangan bencana, sampai pada melakukan mitigasi bencana.

Penanggulangan bencana merupakan salah satu wujud dari upaya untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Penanggulangan bencana adalah kewajiban bersama antara Pemerintah dan masyarakat yang didasarkan pada partisipasi, dukungan dan prakarsa masyarakat serta Pemerintah Daerah. Penanggulangan bencana dititik beratkan pada tahap sebelum terjadinya bencana yang meliputi kegiatan pencegahan, penjinakan dan kesiapsiagaan untuk memperkecil, mengurangi dan memperlunak dampak yang ditimbulkan oleh bencana. Penanggulangan bencana adalah bagian dari kegiatan pembangunan yang bertujuan untuk mengurangi penderitaan masyarakat dan meningkatkan kehidupan dan penghidupan masyarakat secara lahir batin. Adapun tujuan penanggulangan bencana antara lain:

- a) Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana.
- b) Menyelaraskan peraturan Perundang-undangan yang sudah ada.
- c) Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh.

- d) Menghargai budaya lokal.
- e) Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta
- f) Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan dan kedermawanan.
- g) Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsadan bernegara.

Pentingnya filsafat hukum dimuat sebagai landasan pembentukan Peraturan Daerah ini, mengingat bahwa Filsafat hukum mempelajari hukum secara spekulatif dan kritis, artinya filsafat hukum berusaha untuk memeriksa nilai dari pernyataan-pernyataan yang dapat dikategorikan sebagai hukum, yaitu:

- a) Secara spekulatif, filsafat hukum terjadi dengan pengajuan pertanyaan-pertanyaan mengenai hakikat hukum.
- b) Secara kritis, filsafat hukum berusaha untuk memeriksa gagasan-gagasan tentang hukum yang sudah ada, melihat koherensi, korespondensi dan fungsinya.<sup>22</sup>

Berdasarkan UU RI Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat, disebabkan oleh faktor alam dan non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian

---

<sup>22</sup> Slide Muchsin, yang disampaikan pada mahasiswa Pascasarjana Program Magister Hukum Untag (Universitas 17 Agustus) Surabaya angkatan ke 18 tanggal 11 November 2007.

harta benda dan dampak psikologi. Definisi bencana seperti dipaparkan di atas mengandung tiga aspek dasar yaitu:

- a) Terjadinya peristiwa atau gangguan terhadap masyarakat.
- b) Peristiwa atau gangguan tersebut membahayakan kehidupan dan fungsi dari masyarakat.
- c) Mengakibatkan korban dan melampaui kemampuan masyarakat untuk mengatasi sumber daya mereka.

b) Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum (*Juridische Gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid, competence*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Landasan yuridis ini menyangkut 2 (dua) hal yaitu: dasar yang memberi kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan dan dasar yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seorang pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam Peraturan Perundang-undangan sangat diperlukan. Tanpa disebutkan dalam Peraturan Perundang-undangan, seorang pejabat atau suatu badan adalah tidak berwenang (*onbevoegdheid*) mengeluarkan peraturan.

Dalam pembentukan Peraturan daerah Kabupaten Temanggung yang mengatur Penanggulangan Bencana Daerah tentunya harus menimbulkan manfaat kepada masyarakat luas. Sehingga diperlukan keterlibatan Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung dalam menciptakan pembangunan dan kebijakan didasarkan tata ruang berbasis penanggulangan bencana.

- a) Adanya bentuk-bentuk upaya yang dituangkan dalam hukum positif (*ius constitutum*) dalam aturan dan langkah-langkah yang dilakukan, khususnya kebijakan dan tindakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung dalam Prabencana, Tanggap Darurat, dan Pasca Bencana.
- b) Sebagai alat (*social engineering*) dalam membangkitkan partisipasi masyarakat dan kesadaran pentingnya kewaspadaan dan kemampuan untuk menghindari dan penyelamatan dari bencana.
- c) Adanya ruang peran masyarakat lain dalam menyalurkan bantuan sebagai bentuk keprihatinan atas bencana yang terjadi kepada masyarakat lainnya di Kabupaten Temanggung dengan menyalurkannya dan mempertanggungjawabkan secara benar.

Bahan hukum sebagai landasan atau dasar kajian mendalam tentang mitigasi bencana. Sebagai bahan hukum dalam kajian ini, yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana;
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana;
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 Tentang Peran Serta Lembaga Internasional Dan Lembaga Asing Non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana;
- f) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu.

g) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana;

h) Peraturan Bupati Temanggung Nomor 60 Tahun 2010 tentang Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung

c) Landasan sosiologis

Masyarakat berubah maka nilai-nilai pun ikut berubah, kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan terakumulasi dalam peraturan perundang-undangan yang orientasi masa depan.<sup>23</sup> Dari hal tersebut di atas tersurat suatu hal dimana suatu peraturan perundang-undangan harus bisa mencerminkan kehidupan sosial masyarakat yang ada. Karena jika tidak mencerminkan kehidupan sosial masyarakat maka peraturan yang dibuat juga tidak akan mungkin dapat diterapkan karena tidak akan dipatuhi dan ditaati.

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

Bencana dapat kita pahami sebagai peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Manusia hanya bisa terus

---

<sup>23</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang undangan Indonesia*, Jakarta: Ind. Hill, co. 1992,

bersiap-siap menghadapi bencana yang tidak tahu kapan akan datang. Adapun persiapan-persiapan yang bisa dilakukan saat ini adalah memeriksa kondisi-kondisi sekitar dan memperkuat segala pondasi.

Tindakan sosial dapat berupa tindakan yang nyata diarahkan kepada orang lain, dapat juga tindakan yang bersifat subyektif yang mungkin terjadi karena pengaruh positif dan situasi tertentu atau persetujuan secara pasif dalam situasi tertentu, Atas dasar rasionalitas sosial Weber membedakan kedalam empat tipe. Semakin rasional semakin rendah dipahami, yaitu:

a) *Zweckrational Action* (Rasionalitas Instrumental)

Rasionalitas Instrumental merupakan tindakan sosial dimana di dalam tindakan ini aktor tidak hanya sekedar menilai cara yang terbaik untuk mencapai tujuannya, tetapi juga menentukan nilai dari tujuan itu sendiri. Dalam *Zweckrational* tujuan bukan merupakan hal yang bersifat absolut atau mutlak tetapi dapat juga menjadi cara yang paling rasional maka mudah memahami tindakan itu.

b) *Wertrational Action* (Rasionalitas yang berorientasi nilai)

Dalam tindakan tipe ini aktor tidak dapat menilai apakah cara-cara yang dipilihnya merupakan cara yang paling tepat atau lebih tepat untuk mencapai tujuannya yang lain. Dalam tindakan ini memang tujuan dan cara-cara pencapaiannya cenderung sukar untuk dibedakan. Namun tindakan ini rasional karena cara-cara kerjanya sudah menentukan tujuan yang diinginkan. Tindakan tipe kedua ini masih rasional meskipun tidak rasional tindakan tipe pertama, karena tindakan itu dapat dipertanggungjawabkan untuk dipahami.

c) *Affectual action*

*Affectual action* merupakan tindakan yang dibuat-buat. Tindakan ini dipengaruhi oleh perasaan emosi dan kepura-puraan si aktor. Tindakan ini sukar dipahami, karena kurang atau tidak rasional.

d) Tindakan tradisional

Tindakan ini merupakan bentuk tindakan yang lahir didasarkan kebiasaan-kebiasaan dalam mengerjakan sesuatu di masa lalu saja.<sup>24</sup>

Meskipun Weber membedakan empat bentuk tindakan ideal tipikal, Weber sepenuhnya Sadar bahwa tindakan tertentu biasanya terdiri dari kombinasi dan keempat tipe tindakan ideal tersebut. Selain itu Weber berargumen bahwa Sosiolog harus memiliki kesempatan yang lebih baik untuk memahami tindakan yang didominasi oleh tindakan satu tradisi.<sup>25</sup>

Berdasarkan UU RI Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat, disebabkan oleh faktor alam dan non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologi. Definisi bencana seperti dipaparkan di atas mengandung tiga aspek dasar yaitu: 1. Terjadinya peristiwa atau gangguan terhadap masyarakat. 2. Peristiwa atau gangguan tersebut membahayakan kehidupan dan fungsi dari masyarakat. 3. Mengakibatkan korban dan melampaui kemampuan masyarakat untuk mengatasi sumber daya mereka. Bruce J. Collen membagi peran menjadi dua macam, yaitu:

a) *Prescribed role* (peranan yang dianjurkan) yaitu jika dalam melaksanakan suatu peranan tertentu kita

---

<sup>24</sup> George Ritzer, Rethinking globalization: glocalization/globalization and something/nothing. *Sociological Theory* 21, 3: 193-209. (2003)

<sup>25</sup> George Ritzer dan Douglas J. Goodman, 2008 "Teori Sosiologi Modern". Jakarta : Kencana

harapkan oleh masyarakat agar menggunakan cara-cara yang sesuai dengan yang mereka harapkan.

b) *Enacted role* (peranan nyata) yaitu jika orang-orang yang diharapkan melaksanakan suatu peranan tidak berperilaku menurut cara-cara konsisten dengan harapan orang lain, tetapi mereka masih bisa dianggap menjalankan peranan yang diberikan oleh masyarakat walaupun tidak konsisten dengan harapan-harapan si pemberi peran.<sup>26</sup>

### **E. Pembentukan atau Penyusunan Produk Hukum Daerah**

Pembentukan/perancangan atau penyempurnaan produk hukum daerah merupakan suatu pekerjaan yang membutuhkan keterampilan dan ilmu tersendiri. Ilmu yang dimaksud adalah Ilmu Perancangan Hukum. Ilmu ini bukan menjadi milik seorang yang berbasis hukum saja tetapi ilmu ini merupakan ilmu yang interdisipliner, artinya juga menyangkut ilmu yang lain. Merancang hukum, termasuk produk hukum daerah tidak saja merupakan soal pengetahuan, akan tetapi juga unsur seninya. Dengan mengikhtisarkan (*samenvatten*) suatu permasalahan/ gambaran yang akan diatur dalam peraturan atau kaidah-kaidah umum dan menguasai mekanisme penyusunannya, maka akan dihasilkan produk hukum yang tidak hanya memberikan cukup kepastian, tetapi juga mampu menghasilkan produk hukum yang tidak hanya menjawab persoalan hari ini (*up to date*), besok (*prediction*) dan bahkan jauh yang akan data (*proyeksi*). Akhirnya peraturan yang dihasilkan itu akan bisa dituangkan dalam bentuk yang baik, sederhana dan sejelas mungkin sesuai dengan prosedur/mechanisme yang ada.

Produk hukum itu tidak dibuat untuk suatu ketika saja, akan tetapi pada umumnya dimaksudkan untuk dapat berlaku

---

<sup>26</sup> Soerjono Soekanto, 2005, Sosiologi Suatu Pengantar, Rajawali, Rajawali Press, Jakarta

lama, sebab dengan demikian dapat diperoleh suatu kekekalan hukum atau *rechtsbestendigheid*. Dalam pada itu tidak boleh dilupakan, bahwa produk hukum itu tidak mengatur suatu keadaan dan anggapan-anggapan hukum atau *rechtsopvattingen* yang statis sifatnya atau tidak berubah-ubah, tetapi justru kehidupan masyarakat yang dinamis dan selalu berkembang itu sendiri di dalam suatu bidang tertentu. Dengan demikian, maka dalam pekerjaan membuat produk hukum haruslah diusahakan, agar produk hukum itu sejauh mungkin dapat pula dipergunakan bagi keadaan atau hubungan-hubungan yang mengembang.

Sering terjadi suatu produk hukum yang pada waktu dibuat dapat dikatakan memuaskan seluruh masyarakat, akan tetapi di dalam waktu yang tidak lama harus dirubah, karena sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan *rechtsopvattingen* yang hidup di masyarakat itu, sehingga produk hukum itu harus disesuaikan dengan keadaan yang baru itu agar tidak kehilangan kewibawaannya.

Secara yuridis kaidah dan acuan yang mengatur mengenai mekanisme pembentukan baik penyusunan baru maupun penyempurnaan produk hukum daerah khususnya peraturan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.

Membentuk peraturan daerah harus mempunyai kejelasan tentang tujuan yang hendak dicapai agar dalam pelaksanaan peraturan tersebut tidak terjadi penyelewengan yang menyebabkan kerugian bagi masyarakat atau pengguna

peraturan tersebut. Supaya peraturan tersebut tidak menjadi batal demi hukum maka harus dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Pejabat yang berwenang dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya. Karena jika muatan yang digunakan tidak tepat maka sudah dapat dipastikan akan terjadi banyak sekali hambatan dalam pelaksanaan peraturan tersebut.

Masyarakat pengguna pasti akan kebingungan dan merasa hanya dijadikan suatu objek saja tanpa melihat sosiologis dari masyarakat pengguna tersebut. Tetapi jika peraturan itu dibuat berdasarkan pada efektifitas peraturan di masyarakat, baik secara filosofis maupun sosiologis maka peraturan tersebut akan diterima dan dilaksanakan dengan sangat baik. Saat ini masyarakat sangat membutuhkan suatu peraturan perundang-undangan yang dapat bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

### **BAB III HASIL EVALUASI DAN ANALISISNYA**

Sebagaimana dikemukakan dalam bab sebelumnya bahwa Kegiatan Kajian Evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung dilakukan dengan melalui beberapa tahapan persiapan Peraturan Daerah terkait.

1. Penelitian latar belakangnya, yaitu dengan melihat pada Konsideran dan Penjelasan Umum dari Peraturan Daerah tersebut.
2. Melakukan penelitian terhadap Peraturan Daerah beserta penjelasan pasal demi pasalnya.
3. Melakukan analisis terhadap Peraturan Daerah yang bersangkutan. Analisis terhadap Peraturan Daerah ini dilakukan dengan menguji:
  - a. Apakah Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung dari sisi pembentukannya masih sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang setingkat, apakah ketentuan dalam pasal-pasal nya sudah sesuai dengan fungsi maupun materi muatannya (*sinkronisasi vertikal maupun horisontal*) ?
  - b. Apakah Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung masih mempunyai daya guna yang memadai dalam pelaksanaannya ?
  - c. Apakah terbuka kemungkinan dilakukan perbaikan dan/atau penyesuaian terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung untuk merespon perkembangan dalam masyarakat ?

Setelah dilakukan kajian evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah diperoleh hasil sebagai berikut.

## **A. Umum**

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah didasarkan pada landasan atau pertimbangan sebagaimana dimuat dalam Konsideran Menimbang yaitu:

- a. bahwa dalam rangka pelaksanaan Pasal 18 dan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, perlu membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
- b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung;

Selanjutnya dilihat dari dasar hukum pembentukannya, Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah tersebut diatas dibentuk sebagai pelaksanaan atau mendasarkan pada beberapa peraturan perundang-undangan. Peraturan Perundang-undangan tersebut meliputi:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara

Republik Indonesia Nomor 4437); sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);

5. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4422);
6. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
7. Undang-undang (UU) Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
8. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
10. 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);

11. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741);
12. 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);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4829);
14. 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);
15. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;
16. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana;
17. Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung (Lembaran Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2008 Nomor 6);
18. Peraturan Bupati Temanggung Nomor 60 Tahun 2010 tentang Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung.

## **Analisis:**

### **1. Menyangkut Konsideran Menimbang**

Secara umum konsideran (menimbang) sebuah Perda hakekatnya adalah Politik Hukum dari Perda yang bersangkutan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP), pokok pikiran pada konsideran memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis.

- a. Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.
- c. Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Di dalam konsideran menimbang perlu ditambahkan pertimbangan :

1. bahwa bencana merupakan ancaman bagi kelangsungan hidup manusia sehingga perlu dilakukan pencegahan dan penanggulangan secara profesional melalui penggolongan jabatan dalam struktur organisasi dan tata kerja Badan Penanggulangan Bencana di tingkat daerah
2. bahwa Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah menjadi salah satu kebutuhan dalam

- menyelenggarakan penanggulangan bencana demi menjaga penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah;
3. bahwa Pemerintah Daerah sebagai pemangku kepentingan memiliki kewajiban untuk melakukan penataan serta peningkatan kualitas sumber daya manusia guna optimalisasi kinerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah
  4. bahwa Badan Penanggulangan Bencana di tingkat daerah memiliki hak untuk memiliki rehabilitasi dan logistik serta tanggung jawab untuk melakukan inventarisasi berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

## **2. Menyangkut Dasar Hukum (Mengingat):**

Berdasarkan UUPPP, disebutkan bahwa dasar hukum diawali dengan kata Mengingat. Dasar hukum memuat:

- 1) Dasar kewenangan pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam hal ini untuk Peraturan Daerah Kabupaten berisi:

- a) Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - b) Undang-Undang Pembentukan Daerah Kabupaten yang bersangkutan; dan
- 2) Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan (dalam hal ini PERDA).

Selanjutnya dalam UUPPP, disebutkan: *Jika jumlah Peraturan Perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum lebih dari satu, urutan pencantuman perlu memperhatikan tata urutan Peraturan Perundang-undangan dan jika tingkatannya sama disusun secara kronologis berdasarkan saat pengundangan atau penetapannya.*

Berdasarkan UUPPP disebutkan bahwa: *Penulisan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan*

*Daerah dalam dasar hukum dilengkapi dengan pencantuman Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara, Lembaran Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota dan Tambahan Lembaran Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang diletakkan di antara tanda baca kurung.*

Menyangkut peraturan perundang-undangan/ dasar hukum yang digunakan saat pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah pasca diundangkannya Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Pemerintah mengundang beberapa peraturan perundang-undangan yang berimplikasi pada keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung. Peraturan perundang-undangan dimaksud antara lain:

- a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara
- b) 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);
- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah
- d) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi kedalam Jabatan Fungsional;

- e) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi;
- f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur, Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1447);
- g) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Jabatan Fungsional;
- h) Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung (Lembaran Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2008 Nomor 6);
- i) Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Nasional Penanggulangan Bencana
- j) Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 6 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Jabatan Fungsional Analis Kebencanaan.
- k) Peraturan Bupati Temanggung Nomor 110 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Temanggung.

Dengan berlakunya peraturan perundang-undangan tersebut di atas maka Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata

Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah, maka beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung tersebut, terdapat beberapa pengaturan yang harus disesuaikan dalam upaya optimalisasi kinerja atau inharmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

### **3. Menyangkut Materi Muatan:**

Berdasarkan ketentuan Pasal 14 UUPPP, materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sesuai dengan UUPPP disebutkan bahwa:

- a. Batang tubuh peraturan perundang-undangan memuat semua materi muatan peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam pasal atau beberapa pasal.
- b. Pada umumnya materi muatan dalam batang tubuh dikelompokkan ke dalam:
  - 1) ketentuan umum;
  - 2) materi pokok yang diatur;
  - 3) ketentuan pidana (jika diperlukan);
  - 4) ketentuan peralihan (jika diperlukan); dan
  - 5) ketentuan penutup.
- c. Pengelompokan materi muatan dirumuskan secara lengkap sesuai dengan kesamaan materi yang bersangkutan dan jika terdapat materi muatan yang diperlukan tetapi tidak dapat dikelompokkan dalam ruang lingkup pengaturan yang sudah ada, materi tersebut dimuat dalam bab ketentuan lain-lain.

Setelah dilakukan kajian evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan

Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung dikaitkan dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Organisasi dan Tata Kerja serta Penanggulangan Bencana diperoleh hasil sebagaimana termuat dalam tabel berikut.



**HASIL IDENTIFIKASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN TEMANGGUNG NOMOR 24 TAHUN 2011  
TENTANG ORGANISASI DAN TATA KERJA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH DI  
KABUPATEN TEMANGGUNG**

<b>No</b>	<b>Ketentuan Dalam Perda Kab Temanggung Nomor 24 Tahun 2011</b>	<b>Hasil Analisis dan Rekomendasi</b>
	<b>BAB I KETENTUAN UMUM</b>	
1.	<p>Pasal 1</p> <p>Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Daerah adalah Kabupaten Temanggung.</li> <li>2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah Kabupaten Temanggung.</li> <li>3. Bupati adalah Bupati Temanggung.</li> <li>4. Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang selanjutnya disebut BPBD adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung.</li> <li>5. Sekretaris Daerah yang selanjutnya disebut SEKDA</li> </ol>	<p>Beberapa istilah perlu ditambahkan terkait dengan perkembangan kebutuhan yakni pada manajemen aset, struktur organisasi serta golongan jabatan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kelompok Jabatan Fungsional adalah kelompok pegawai negeri sipil yang diberi tugas, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan kegiatan yang sesuai dengan profesinya dalam rangka menunjang kelancaran pelaksanaan tugas BPBD Kabupaten Temanggung.</li> <li>2. Sub Bidang adalah Jabatan Fungsional dan Jabatan Pelaksana yang berwenang untuk melaksanakan kegiatan yang sesuai dengan profesinya dalam</li> </ol>

	<p>adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Temanggung.</p> <ol style="list-style-type: none"><li>6. Kepala Badan yang selanjutnya disebut Kepala adalah Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung.</li><li>7. 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 yang menyebabkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis.</li></ol>	<p>rangka mendukung kelancaran tugas BPBD Kabupaten Temanggung.</p> <ol style="list-style-type: none"><li>3. Pencegahan bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengurangi atau menghilangkan resiko bencana, baik melalui pengurangan ancaman bencana maupun kerentanan pihak yang terancam bencana.</li><li>4. 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.</li><li>5. Resiko bencana adalah potensi kerugian yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu yang dapat berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan masyarakat.</li></ol>
--	--	--

- |  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | <ol style="list-style-type: none"><li>6. Bantuan darurat bencana adalah upaya memberikan bantuan untuk memenuhi kebutuhan dasar pada saat keadaan darurat.</li><li>7. Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pasca bencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pasca bencana.</li><li>8. 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 pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pasca bencana</li><li>9. Bencana non-alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non alam yang antara lain berupa gagal teknologi,</li></ol> |
|--|--|---|

		gagal modernisasi, epidemik, dan wabah penyakit.
	<b>BAB II PEMBENTUKAN</b>	
1.	<p>Pasal 2</p> <p>Dengan Peraturan Daerah ini dibentuk BPBD.</p>	<p>Perlu ditambahkan beberapa azas dan penyesuaian maksud dan tujuan.</p> <p>Penataan Organisasi dan Tata Kerja yang dimaksud dalam Peraturan Daerah ini dilaksanakan berdasarkan asas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. kesamaan;</li> <li>b. pengayoman;</li> <li>c. kemanusiaan;</li> <li>d. keadilan;</li> <li>e. kesejahteraan;</li> <li>f. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau</li> <li>g. keseimbangan, keserasian, keselarasan dan berwawasan lingkungan.</li> </ol>
	<b>BAB III (Bagian Kesatu) KEDUDUKAN</b>	
2.	<p>Pasal 3</p> <p>BPBD merupakan unsur pendukung tugas Bupati di bidang</p>	Masih sesuai

	penanggulangan bencana daerah yang dipimpin oleh seorang kepala yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati dan secara <i>ex-officio</i> dijabat oleh SEKDA.	
	<b>(Bagian Kedua) TUGAS POKOK DAN FUNGSI</b>	
3.	<p>Pasal 4</p> <p>BPBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, mempunyai tugas pokok:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. menetapkan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara;</li> <li>b. menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan;</li> <li>c. menyusun menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana;</li> <li>d. menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;</li> <li>e. melaporkan penyelenggaraan penanggulan</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dalam Pasal 4 yang menjelaskan mengenai tugas pokok BPBD perlu di evaluasi pada poin (h) yakni BPBD sebagai Instrumen dan Badan Pelaksana Penanggulangan Bencana di tingkat Daerah telah diatur berdasarkan dengan Undang-Undang yang berlaku serta secara jelas fungsi utamanya adalah melakukan pencegahan dan penanggulangan bencana sehingga poin (h) tidak tepat mengingat diksi tugas lain yang diberikan oleh Bupati merupakan bentuk delegasi sedangkan seharusnya BPBD menjalankan <i>mandatory</i> yakni sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Maka sepatutnya poin (h) diganti dengan "melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan sesuai dengan tugas dan fungsinya."</li> </ul>

	<p>bencana kepada Bupati setiap bulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;</p> <p>f. mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang bantuan bencana;</p> <p>g. mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Temanggung dan/atau sumber lain yang sah; dan</p> <p>h. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dalam Pasal 4 juga perlu ditambahkan satu poin yakni: Melaksanakan urusan wajib pelayanan dasar penanggulangan bencana</li> </ul>
4.	<p>Pasal 5</p> <p>Pasal 5 BPBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 mempunyai fungsi :</p> <p>a. perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien; dan</p> <p>b. pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan</p>	Masih sesuai

	penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh.	
	<b>BAB IV ORGANISASI</b>	
5.	<p>Bagian Kesatu</p> <p>Susunan Organisasi (Dinas/Badan)</p> <p>Pasal 6</p> <p>Susunan Organisasi BPBD terdiri dari:</p> <p>a. Kepala;</p> <p>b. Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana; dan</p> <p>c. Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dalam Bagian Kesatu Pasal 6 yang membahas susunan organisasi perlu dilampirkan struktur organisasi BPBD dalam lampiran, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini sehingga nantinya pembagian tugas dan kinerja masing-masing unsur dapat terkodifikasi secara rigid dan memiliki kepastian hukum.</li> <li>• Kepala di Pasal 6 perlu dijelaskan secara jelas yakni Kepala Badan.</li> </ul>
6.	<p>Bagian Kedua</p> <p>Kepala</p> <p>Pasal 7</p> <p>Kepala mempunyai tugas memimpin BPBD dalam</p>	<p>Masih sesuai, perlu disempurnakan dengan menyampaikan dan mengatur mengenai tugas fungsi dan batasan kewenangan Kepala.</p>

	menjalankan tugas pokok dan fungsinya.	
7.	<p>Bagian Ketiga</p> <p>Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana</p> <p>Paragraf 1</p> <p>Kedudukan, Tugas, dan Fungsi</p> <p>Pasal 8</p> <p>Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala.</p>	<p>Dalam Bagian Ketiga yang terdiri dari 3 Pasal yakni Pasal 8,9, dan 10 diakomodir dalam 1 Pasal yang membahas 3 poin mengenai Unsur Pengarah mengingat ketiga Pasal tersebut membahas mengenai Kedudukan, Tugas dan Fungsi satu unsur jabatan yang sama yakni Unsur Pengarah</p>
8.	<p>Pasal 9</p> <p>Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b mempunyai tugas memberikan masukan dan saran kepada Kepala dalam penanggulangan bencana.</p>	<p>Sesuai pada poin analisis Pasal 8</p>
9.	<p>Pasal 10 Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana</p>	<p>Sesuai pada poin analisis Pasal 8</p>

	<p>sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b menyelenggarakan fungsi:</p> <p>a. perumusan kebijakan penanggulangan bencana daerah;</p> <p>b. pemantauan; dan</p> <p>c. evaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.</p>	
10.	<p>Paragraf 2</p> <p>Keanggotaan</p> <p>Pasal 11</p> <p>(1) Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b terdiri dari seorang Ketua yang dijabat oleh Kepala, 9 (sembilan) anggota yang terdiri dari 5 (lima) orang Pejabat Pemerintah Daerah, dan 4 (empat) orang dari unsur masyarakat profesional dan ahli.</p> <p>(2) Tata cara perekrutan unsur pengarah penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud ayat (1) diatur</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pada Pasal 11 poin pertama perlu ada standarisasi terkait dengan masyarakat profesional dan ahli yang ditetapkan oleh BPBD Kabupaten Temanggung.</li> <li>• Pada poin (3) Keanggotaan unsur pengarah dari unsur masyarakat dipilih melalui DPRD tidak tepat mengingat bentuk delegasi seharusnya BPBD menjalankan <i>mandatory</i> yakni sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Maka sepatutnya poin (3) diganti dengan "Pemilihan dan penetapan anggota Unsur Pengarah dilakukan sesuai dengan mekanisme dan ketentuan peraturan perundang-undangan."</li> </ul>

	<p>dengan Peraturan Bupati.</p> <p>(3) Keanggotaan unsur pengarah dari unsur masyarakat profesional dan ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih melalui uji kepatutan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Temanggung.</p> <p>(4) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pada Pasal 11 ayat (1) apabila sesuai dengan Pasal 12 Peraturan Bupati Nomor 60 Tahun 2010 terkait dengan 5 anggota unsur pelaksana yakni : <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Kepala Dinas Pekerjaan Umum</li> <li>b. Kepala Dinas Sosial</li> <li>c. Kepala Dinas Kesehatan</li> <li>d. Kepala Kantor Kesbangpol dan Linmas</li> <li>e. Kepala Bagian Kesra</li> </ul> </li> <li>• Perlu didiskusikan terkait dengan posisi BPBD Temanggung dengan dinas dan instansi terkait, apabila Kepala BPBD secara eselonitas masih dibawah dinas dan instansi terkait maka akan timbul kecanggungan koordinasi dalam penanganan dan penanggulangan bencana.</li> </ul>
11.	<p>Bagian Keempat</p> <p>Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana</p> <p>Paragraf 1</p> <p>Kedudukan, Tugas, dan Fungsi</p>	<p>Dalam Bagian Keempat yang terdiri dari 3 Pasal yakni Pasal 12,13, dan 14 diakomodir dalam 1 Pasal yang membahas 3 poin mengenai Unsur Pelaksana mengingat ketiga Pasal tersebut membahas mengenai Kedudukan, Tugas dan Fungsi satu unsur jabatan yang sama yakni Unsur Pelaksana</p>

	<p>Pasal 12</p> <p>(1) Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala.</p> <p>(2) Unsur Pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh seorang Kepala Pelaksana.</p>	<p>(1) Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala BPBD.</p> <p>(2) unsur Pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh seorang kepala pelaksana yang membantu Kepala BPBD dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi unsur pelaksana sehari-hari.</p>
12.	<p>Pasal 13</p> <p>(1) Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c mempunyai tugas melaksanakan penanggulangan bencana secara terintegrasi yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.</p> <p>(2) Kepala Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) mempunyai tugas membantu Kepala dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Unsur Pelaksana sehari-hari.</p>	Sesuai dengan Pasal 12
13.	<p>Pasal 14 Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c</p>	Sesuai dengan Pasal 12

	<p>menyelenggarakan fungsi:</p> <p>a. koordinasi penyelenggaraan penanggulangan bencana;</p> <p>b. komando penyelenggaraan penanggulangan bencana; dan</p> <p>c. pelaksana penyelenggaraan penanggulangan bencana.</p>	
14.	<p>Pasal 15</p> <p>Fungsi koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf a dilaksanakan melalui koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah lainnya di daerah, instansi vertikal yang ada di daerah, lembaga swasta, dan/atau pihak lain yang diperlukan pada tahap prabencana dan pascabencana.</p>	<p>Mengingat materi muatan yang sama terkait dengan fungsi yang dijalankan oleh Unsur Pelaksana BPBD maka Pasal 15,16, dan 17 sebaiknya diakomodir dalam 1 Pasal yang membahas 3 poin mengenai Fungsi yang dijalankan oleh Unsur Pelaksana</p>
15.	<p>Pasal 16</p> <p>Fungsi komando sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf b dilaksanakan melalui pengerahan sumber daya manusia, peralatan, dan logistik dari satuan kerja perangkat daerah lainnya di daerah, instansi vertikal yang ada di daerah, lembaga swasta, dan/atau pihak lain serta langkah-langkah lain yang diperlukan dalam rangka penanganan</p>	<p>Masih sesuai</p>

	darurat bencana.	
16.	<p>Pasal 17</p> <p>Fungsi Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf c dilaksanakan secara terkoordinasi dan terintegrasi dengan satuan kerja perangkat daerah lainnya di daerah, instansi vertikal yang ada di daerah, lembaga swasta, dan/atau pihak lain dengan memperhatikan kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>	Masih sesuai
17.	<p>Pasal 18</p> <p>(1) Kepala dapat membentuk Satuan Tugas.</p> <p>(2) Pembentukan Satuan Tugas sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan oleh Kepala atas usulan Kepala Pelaksana.</p>	Masih relevan
18.	<p>Paragraf 2</p> <p>Susunan Organisasi</p> <p>Pasal 19</p>	Pasal ini perlu disesuaikan dengan peraturan Undang-Undang Sesuai dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk

<p>(1) Susunan Organisasi Unsur Pelaksana terdiri dari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Kepala Pelaksana;</li> <li>b. Sekretariat;</li> <li>c. Seksi Pencegahan Dan Kesiapsiagaan;</li> <li>d. Seksi Penanganan Darurat Dan Logistik; dan</li> <li>e. Seksi Rehabilitasi Dan Rekonstruksi;</li> </ul> <p>(2) Kepala Pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala.</p> <p>(3) Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipimpin oleh seorang Kepala Sekretariat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Pelaksana.</p> <p>(4) Seksi-seksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang</p>	<p>Penyederhanan Birokrasi sehingga:</p> <p>(1) Susunan organisasi Unsur Pelaksana terdiri dari :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Kepala Pelaksana.</li> <li>b. Sekretariat, membawahkan: <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Sub Bidang Perencanaan</li> <li>2. Sub Bidang Keuangan</li> </ul> </li> <li>c. Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, membawahkan : <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Sub Bidang Pencegahan;</li> <li>2. Sub Bidang Kesiapsiagaan.</li> </ul> </li> <li>d. Bidang Kedaruratan dan Logistik, membawahkan : <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Sub Bidang Kedaruratan;</li> <li>2. Sub Bidang Logistik.</li> </ul> </li> <li>e. Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi, membawahkan: <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Sub Bidang Rehabilitasi;</li> <li>2. Sub Bidang Rekonstruksi.</li> </ul> </li> <li>f. Kelompok Jabatan Fungsional.</li> </ul>
--	---

	berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Pelaksana.	(2) Unsur Pelaksana dapat berbentuk dengan Satuan Tugas.
19.	Pasal 20 Bagan Organisasi BPBD sebagaimana tercantum dalam Lampiran merupakan bagian yang tak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini.	Disesuaikan dengan Pasal 6
20.	Dalam hal ini perlu ada tambahan Pasal guna penyesuaian dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi yang membahas mengenai sekretariat:	<p>Sekretariat</p> <p>(1) Sekretariat mempunyai tugas membantu Kepala Pelaksana dalam mengoordinasikan perencanaan, pembinaan dan pengendalian terhadap program, administrasi dan sumberdaya serta kerjasama.</p> <p>(2) Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Sekretariat mempunyai fungsi:</p> <p>a. pengkoordinasian, sinkronisasi, dan integrasi program perencanaan, dan perumusan kebijakan di lingkungan BPBD;</p> <p>b. pembinaan dan pelayanan administrasi ketatausahaan, hukum dan peraturan perundang-</p>

		<p>undangan, organisasi, tatalaksana, peningkatan kapasitas sumberdaya manusia, keuangan, perlengkapan, dan rumah tangga;</p> <p>c. pembinaan dan pelaksanaan hubungan masyarakat dan protokol;</p> <p>d. fasilitasi pelaksanaan tugas dan fungsi Unsur Pengarah penanggulangan bencana;</p> <p>e. pengumpulan data dan informasi kebencanaan;</p> <p>f. pengkoordinasian dalam penyusunan laporan penanggulangan bencana.</p> <p>g. pelaksanaan tugas kedinasan lain sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.</p> <p>(3) Sekretariat, membawahkan:</p> <p>a. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;</p> <p>b. Sub Bidang Keuangan;</p>
21.	Dalam hal ini perlu ada tambahan Pasal guna penyesuaian dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara	(1) Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan dipimpin oleh seorang Kepala Bidang.

<p>dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi yang membahas mengenai Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan:</p>	<p>(2) Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan mempunyai tugas membantu Kepala Pelaksana dalam mengoordinasikan dan melaksanakan kebijakan di bidang pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, dan pemberdayaan masyarakat pada prabencana.</p> <p>(3) Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2),</p> <p>Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan mempunyai fungsi:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. perumusan kebijakan di bidang pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, dan pemberdayaan masyarakat pada prabencana;</li><li>b. pengoordinasian dan pelaksanaan kebijakan di bidang pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, dan pemberdayaan masyarakat pada prabencana;</li><li>c. pelaksanaan hubungan kerja dengan instansi atau lembaga terkait di bidang pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, dan pemberdayaan masyarakat pada</li></ul>
---	--

		<p>prabencana.;</p> <p>d. pemantauan, evaluasi, dan analisis pelaporan tentang pelaksanaan kebijakan di bidang pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, dan pemberdayaan masyarakat pada prabencana;</p> <p>e. pelaksanaan tugas kedinasan lain sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya</p>
22.	<p>Dalam hal ini perlu ada tambahan Pasal guna penyesuaian dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi yang membahas mengenai Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi:</p>	<p>(1) Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi dipimpin oleh seorang Kepala Bidang.</p> <p>(2) Kepala Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi mempunyai tugas membantu Kepala Pelaksana dalam mengoordinasikan dan melaksanakan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana.</p> <p>(3) Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2),</p> <p>Kepala Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi mempunyai fungsi:</p> <p>a. perumusan kebijakan di bidang penanggulangan</p>

		<p>bencana pada pascabencana;</p> <p>b. pengoordinasian dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana;</p> <p>c. pelaksanaan hubungan kerja di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana;</p> <p>d. pemantauan, evaluasi, dan analisis pelaporan tentang pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana;</p> <p>e. pelaksanaan tugas kedinasan lain sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.</p>
23.	<p>Dalam hal ini perlu ada tambahan Pasal guna penyesuaian dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi yang membahas mengenai Bidang Kedaruratan dan Logistik:</p>	<p>(1) Bidang Kedaruratan dan Logistik dipimpin oleh seorang Kepala Bidang.</p> <p>(2) Kepala Bidang Kedaruratan dan Logistik mempunyai tugas membantu Kepala Pelaksana dalam mengoordinasikan dan melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana, penanganan pengungsi, dan pemberian</p>

dukungan logistik pada saat tanggap darurat.

(3) Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kepala Bidang Kedaruratan dan Logistik mempunyai fungsi:

a. perumusan kebijakan di bidang penanggulangan bencana, penanganan pengungsi, dan pemberian dukungan logistik pada saat tanggap darurat;

b. pengoordinasian dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan bencana, penanganan pengungsi, dan pemberian dukungan logistic pada saat tanggap darurat;

c. komando pelaksanaan penanggulangan bencana, penanganan pengungsi, dan pemberian dukungan logistik pada saat tanggap darurat;

d. pelaksanaan hubungan kerja di bidang penanggulangan bencana, penanganan pengungsi, dan pemberian dukungan logistik pada saat tanggap darurat;

e. pemantauan, evaluasi, dan analisis pelaporan tentang pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan

		<p>bencana, penanganan pengungsi, dan pemberian dukungan logistik pada saat tanggap darurat;</p> <p>f. pelaksanaan tugas kedinasan lain sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.</p>
24.	<p>Dalam hal ini perlu ada tambahan Pasal guna penyesuaian dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi kedalam Jabatan Fungsional;</p>	<p>(1) Kelompok Jabatan Fungsional di lingkungan BPBD mempunyai tugas menunjang tugas BPBD sesuai dengan keahliannya masing-masing.</p> <p>(2) Kelompok Jabatan Fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipimpin oleh seorang tenaga fungsional senior sebagai ketua kelompok yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Pelaksana.</p> <p>(3) Kelompok Jabatan Fungsional dapat dibagi dalam tim-tim kerja dan Sub Bidang sesuai dengan kebutuhan dan masing-masing dipimpin oleh tenaga fungsional yang kompeten.</p> <p>(4) Dalam pelaksanaan tugas koordinasi Sub Bidang, dapat ditunjuk pejabat fungsional sebagai Ketua Tim Kerja.</p>

		<p>(6) Jumlah tenaga fungsional ditentukan berdasarkan sifat, jenis, dan beban kerja yang ada.</p> <p>(7) Pembinaan terhadap tenaga fungsional dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p>
		<p>(1) Ketua Tim Kerja yang diduduki oleh Jabatan Fungsional melaksanakan tugas koordinasi penyusunan rencana, pelaksanaan dan pengendalian, pemantauan dan evaluasi serta pelaporan pada satu Sub Bidang pada masing-masing pengelompokan uraian fungsi.</p> <p>(2) Ketua Tim Kerja yang diduduki sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memimpin seSub Bidang pejabat fungsional dan pelaksana dalam melaksanakan tugas.</p> <p>(3) Pejabat Fungsional yang diberikan tugas tambahan sebagai Ketu Tim kerja paling rendah menduduki jabatan fungsional ahli muda.</p> <p>(4) Dalam hal tidak terdapat pejabat fungsional sebagaimana dimaksud ayat (3), maka pejabat</p>

		<p>fungsional dengan jenjang ahli pertama atau pejabat fungsional keterampilan jenjang penyelia dapat diberikan tugas tambahan sebagai jabatan fungsional.</p> <p>(5) Pelaksanaan tugas sebagai Ketua Tim Kerja dengan jabatan fungsional minimal dalam kurun waktu 1 (satu) tahun sepanjang yang bersangkutan tetap berkinerja baik dan/atau tidak melakukan pelanggaran disiplin sedang dan/atau berat.</p> <p>(6) Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional yang selanjutnya disebut Penyetaraan Jabatan adalah pengangkatan Pejabat Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional melalui penyesuaian/inpassing pada Jabatan Fungsional yang setara.</p> <p>(7) Penetapan Ketua Tim Kerja dan Struktur Tim Kerja ditetapkan oleh Kepala Pelaksana melalui Surat Tugas.</p>
	<b>BAB V PEMBINAAN DAN PENGAWASAN</b>	
	Pasal 21 Pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan penanggulangan bencana dilakukan oleh Bupati.	Masih sesuai

24.	<b>BAB VI PENGANGKATAN DALAM JABATAN DAN ESELON</b>	
	<p>Bagian Kesatu Pengangkatan Dalam Jabatan</p> <p>Pasal 22</p> <p>(1) Jenjang jabatan dan kepangkatan serta susunan kepegawaian diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Kepala Pelaksana, Kepala Sekretariat, dan Kepala Seksi diangkat dan diberhentikan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan.</p>	<p>Perlu ada pengangkatan atas jabatan unsur pelaksana</p> <p>(1) Pengisian jabatan Unsur Pelaksana berasal dari Pegawai Negeri Sipil yang memiliki kemampuan, pengetahuan, keahlian, pengalaman, keterampilan, dan integritas yang dibutuhkan dalam penanganan bencana.</p> <p>(2) Pengangkatan dan pemberhentian Pegawai Negeri Sipil dalam dan dari jabatan struktural di lingkungan BPBD ditetapkan oleh Bupati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Kepala Pelaksana diangkat dan diberhentikan oleh Bupati atas persetujuan Gubernur, dari Pegawai Negeri Sipil setelah memenuhi syarat administrasi dan kualifikasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sehingga pengangkatan dan pemberhentian jabatan di bawah pelaksana dapat dilakukan oleh Kepala Pelaksana</p> <p>(4) Kepala Pelaksana berkewajiban dan</p>

		<p>bertanggungjawab dalam mempersiapkan bahan penentuan kebijakan Bupati di bidang kepegawaian.</p> <p>(5) Ketentuan-ketentuan lain mengenai kepegawaian diatur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan</p>
25.	<p>Bagian Kedua</p> <p>Eselon</p> <p>Pasal 23</p> <p>(1) Kepala Pelaksana adalah Jabatan Eselon III.a;</p> <p>(2) Kepala Sekretariat dan Kepala Seksi adalah Jabatan Eselon IV.a.</p>	<p>Guna meningkatkan kualitas penanganan dan pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana di tingkat daerah maka perlu di sesuaikan dengan peningkatan kualitas pejabat yang menangani struktural BPBD Temanggung sehingga struktur eselon dan kepegawaian harus di sesuaikan sebagai berikut:</p> <p>(1) Kepala Badan adalah jabatan struktural eselon II.b. menyesuaikan dengan tipologi BPBD Temanggung yang masuk dalam Tipe B (berdasarkan Indikator Umum dan Teknis Organisasi) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.</p> <p>(2) Kepala Sekretariat dan Kepala Bidang adalah jabatan struktural eselon III.b.</p> <p>(3) Kepala Sub Bagian adalah jabatan struktural eselon</p>

		IV.a.
26.	<b>BAB VII PEMBIAYAAN</b>	
	<p>Pasal 24</p> <p>Segala biaya untuk pelaksanaan tugas pokok dan fungsi penanggulangan bencana dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Temanggung dan sumber lain sesuai peraturan perundang-undangan.</p>	<p>Perlu ada penyesuaian terkait dengan Pembiayaan BPBD dalam penanganan bencana dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Temanggung dan sumber anggaran lainnya yang sah dan tidak mengikat berdasarkan dengan peraturan perundang-undangan.</p>
27.	<b>BAB VIII TATA KERJA</b>	
	<p>Pasal 25</p> <p>Kepala mengendalikan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Unsur Pengarah dan unsur Pelaksana.</p>	<p>Pada Pasal 25 perlu ditambahkan terkait dengan pimpinan unsur pelaksana BPBD sebagai berikut:</p> <p>(1) Pimpinan Unsur Pelaksana BPBD bertanggungjawab memimpin dan mengoordinasikan bawahan dan memberikan pengarahan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahan.</p> <p>(2) Pimpinan Unsur Pelaksana BPBD dalam melaksanakan tugas melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap satuan organisasi dibawahnya.</p>

28.	<p>Pasal 26</p> <p>(1) Unsur Pengarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b melaksanakan rapat koordinasi anggota secara berkala dan/atau sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan yang ditetapkan oleh Kepala selaku Ketua Unsur Pengarah.</p> <p>(2) Unsur Pengarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b dapat mengundang satuan kerja perangkat daerah lainnya di daerah, instansi vertikal yang ada di daerah, lembaga swasta, dan/atau pihak lain yang dipandang perlu dalam rapat koordinasi anggota unsur Pengarah.</p>	
29.	<p>Pasal 27</p> <p>Semua unsur di lingkungan BPBD dalam melaksanakan tugasnya wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi.</p>	Masih relevan
30.	Pasal 28	Dalam Pasal 28 perlu ada penambahan terkait dengan

	<p>(1) Setiap pimpinan satuan organisasi Unsur Pelaksana wajib melaksanakan sistem pengendalian intern yang memungkinkan terlaksananya mekanisme uji silang.</p> <p>(2) Setiap pimpinan satuan organisasi Unsur Pelaksana bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahan masing-masing dan memberikan pengarahan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahan.</p> <p>(3) Setiap Pimpinan satuan organisasi Unsur Pelaksana wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk dan bertanggung jawab pada atasan masing-masing serta menyampaikan laporan secara berkala tepat pada waktunya.</p> <p>(4) Dalam melaksanakan tugas, setiap pimpinan satuan organisasi Unsur Pelaksana wajib melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap satuan organisasi di bawahnya.</p>	<p>point point pelaporan sebagai berikut:</p> <p>(1) Setiap pimpinan satuan unit organisasi wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk-petunjuk dan bertanggungjawab kepada atasannya serta menyampaikan laporan tepat pada waktunya</p> <p>(2) Setiap laporan yang diterima oleh pimpinan satuan unit organisasi dari bawahannya, wajib diolah dan dipergunakan sebagai penyusunan laporan lebih lanjut dan untuk memberikan petunjuk kepada bawahannya.</p> <p>(3) Dalam menyampaikan laporan kepada atasan masing-masing sebagaimana dimaksud pada ayat (2), tembusannya disampaikan kepada satuan unit organisasi lainnya yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja.</p> <p>(4) Peraturan mengenai teknis laporan dan cara penyampaian berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>
31.	Pasal 29	Masih sesuai

	<p>Penjabaran</p> <p>Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja BPBD diatur dengan Peraturan Bupati.</p>	
32.	<p style="text-align: center;"><b>BAB IX KETENTUAN PENUTUP</b></p> <p>Pasal 30 Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Temanggung</p>	Masih sesuai
33.	<p style="text-align: center;"><b>BAB VII</b></p> <p>KETENTUAN LAIN-LAIN</p> <p>Pasal 29</p> <p>Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja BPBD diatur dengan Peraturan Bupati.</p>	<p>Pasal 29 masih relevan namun perlu ditambahkan ketentuan terkait dengan pengelolaan ketatausahaan</p> <p>(1) Pada masing-masing Bidang terdapat fungsi pengelolaan ketatausahaan dan dokumentasi lingkup Bidang yang dilaksanakan oleh salah satu Tim Kerja.</p> <p>(2) Penetapan Tim Kerja sebagai pelaksana fungsi ketatausahaan dan dokumentasi lingkup Bidang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur oleh</p>

		masing-masing Kepala Bidang.
34.	<p style="text-align: center;"><b>BAB IX</b></p> <p>KETENTUAN PENUTUP</p> <p>Pasal 31</p> <p>Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.</p>	Masih sesuai
34.		

## **B. Hasil Kajian**

Secara filosofis, Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah merupakan bentuk dari pelaksanaan pembangunan di bidang kesejahteraan sosial dan merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam Pancasila dan UUD 1945. Sila ke-5 Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 secara jelas dinyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menjadi dasar salah satu filosofi bangsa, karenanya setiap warga negara Indonesia berhak untuk memperoleh keadilan sosial yang sebaik-baiknya.

Untuk menciptakan situasi dan kondisi yang berkeadilan sosial maka urusan pemerintahan sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945 dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945 yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, Pemerintah Daerah salah satunya perlu untuk mengatur kebijakan mengenai Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Pengaturan terkait Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah harus mencerminkan dan menjunjung norma serta tujuan pembangunan nasional.

Secara yuridis, Perda ini dibentuk dalam rangka untuk mewujudkan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah agar sesuai dengan ketentuan dan terwujudnya kepastian hukum dalam Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah serta Optimalisasi mitigasi bencana. Setiap daerah baik provinsi, kabupaten dan kota sudah

terdapat BPBD yang diharapkan dapat meminimalisir terjadinya bencana baik bencana alam maupun non-alam.

Kabupaten Temanggung berdasarkan Buku IRBI Tahun 2021, indeks risiko bencana Kabupaten Temanggung sebesar 121.33 dengan kategori sedang. Selanjutnya menurut Indeks Risiko per Ancaman, Indeks Risiko Bencana Gempa Bumi (13,66 tinggi), Indeks Risiko Gunung Berapi (16,18 tinggi), Indeks Risiko Bencana Kebakaran Lahan dan Hutan (22,77 tinggi), Indeks Risiko Bencana Tanah Longsor (15,18 tinggi), dan Indeks Risiko Bencana Kekeringan (15,18 tinggi). Cakupan penanganan bencana kebakaran kabupaten tidak mengalami peningkatan dikarenakan sampai dengan tahun 2022, pembangunan pos pemadam kebakaran tidak dapat terlaksana, sehingga jangkauan luas layanan penanganan bencana kebakaran sangat terbatas yaitu baru sejumlah 60% dari seluruh wilayah Kabupaten Temanggung. Tingginya risiko bencana di Kabupaten Temanggung pada akhirnya menempatkan tipologi Badan Pelaksana Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Temanggung berada di tipe B.

Tingkat waktu tanggap (*response time rate*) daerah layanan WMK adalah rasio antara kejadian kebakaran yang tertangani dalam waktu tidak lebih dari 15 (lima belas) menit tingkat waktu tanggap kebakaran pada pemukiman, bangunan gedung, pabrik/industri dan tidak lebih dari 60 (enam puluh) menit tingkat waktu tanggap kebakaran pada kawasan hutan dan lahan dengan jumlah kejadian kebakaran di WMK. Kabupaten Temanggung memiliki potensi beberapa jenis bencana yang dapat mengganggu kondusifitas wilayah. Bencana yang berpotensi terjadi di Kabupaten Temanggung antara lain banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. Dari beberapa jenis bencana tersebut, bencana banjir dan kekeringan memberikan dampak yang paling luas dibandingkan bencana lainnya.

Prioritas mitigasi bencana, penanganan bencana, dan pelayanan informasi kebencanaan kepada masyarakat umum menjadi indikator Standar Pelayanan Minimal pada Belanja Urusan Ketenteraman dan Ketertiban Kabupaten Temanggung. Kenaikan realisasi dari tahun ke tahun menunjukkan besarnya prioritas Pemerintah Kabupaten Temanggung dalam pencegahan, penanganan, dan pelayanan kebencanaan kepada masyarakat itu pelayanan kepada masyarakat akibat penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah juga terakomodasi dalam pendanaan pada Belanja Urusan Ketenteraman dan Ketertiban.

Belum optimalnya penanganan bencana kebakaran dengan capaian tahun 2022 baru sebesar 60,64%, hal ini disebabkan karena Temanggung memiliki wilayah yang luas dengan topologi pegunungan dan memiliki model permukiman yang berkerumun dengan jalan lingkungan yang sempit sehingga terkadang sulit dalam menjangkau lokasi kebakaran, pengetahuan warga mengenai bahaya kebakaran masih rendah, dan sarana prasarana pendukung pencegahan dan penanggulangan kebakaran belum sesuai jangkauan wilayah.

Ditambah lagi belum adanya persamaan persepsi, pengertian dan langkah tindak yang terencana, terkoordinasi, dan terintegrasi antar Institusi dalam rangka penanggulangan bencana dan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana penggunaan basis data kebencanaan yang belum termuktahirkan serta masih rendahnya kompetensi aparat dan kapasitas masyarakat terkait dengan kebencanaan. Masih terbatasnya sarana dan prasarana penanggulangan bencana di BPBD Kabupaten Temanggung seperti peralatan untuk evakuasi, alat angkutan darat, pelampung, tenda, alat berat, alat peraga untuk sosialisasi juga menjadi permasalahan dalam penanggulangan bencana Kabupaten Temanggung.

Dilihat dari sisi pembentukan peraturan perundang-undangan, keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan perubahannya, karena ada peraturan yang dijadikan dasar Perda ini sudah diubah.

1. Dari sisi materi muatan, Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung harus diharmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya.
2. Keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung ini terdapat ketentuan yang tidak tepat secara pembagian kewenangan serta multitafsir dan inkonsistensi dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan. Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dimaksud antara lain:
  - a) Undang-undang (UU) Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
  - b) Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara
  - c) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6037)

sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6477);

- d) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah
- e) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi kedalam Jabatan Fungsional;
- f) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi;
- g) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Jabatan Fungsional;
- h) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 050-3708 Tahun 2020 tentang Hasil Verifikasi dan Validasi Pemutakhiran Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah.
- i) Peraturan Bupati Temanggung Nomor 110 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Temanggung.

Berdasar perkembangan peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemerintah berimplikasi pada berlakunya Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung dimana aturan ini

secara substansi masih mengcover hal yang perlu diatur utamanya penyesuaian terkait struktur organisasi, jabatan, serta logistik dan rehabilitasi

Berdasarkan pertimbangan tersebut diatas, maka dalam rangka menindaklanjuti berlakunya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi kedalam Jabatan Fungsional, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur, Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah, serta Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Jabatan Fungsional maka Pemerintah Kabupaten Temanggung perlu segera ada inisiasi penyesuaian dan penguatan Peraturan Daerah tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Temanggung.

## **BAB IV PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan analisis dan pembahasan yang dilakukan dalam penelitian menyangkut evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang di Penataan Organisasi dan Tata Kerja Kabupaten Temanggung maka dapat disimpulkan bahwa perlu banyak penyesuaian terkait substansi yang perlu diatur utamanya penyesuaian dalam beberapa Undang-Undang serta Peraturan dan Keputusan Menteri diantaranya:

- a) Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara
- b) 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);
- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah
- d) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi kedalam Jabatan Fungsional;
- e) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi;
- f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodifikasi dan Nomenklatur, Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1447);

- g) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Jabatan Fungsional;
- h) Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Nasional Penanggulangan Bencana
- i) Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung (Lembaran Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2008 Nomor 6);
- j) Peraturan Bupati Temanggung Nomor 110 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Temanggung.

Dengan berlakunya Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Jabatan Fungsional perlu ada penyesuaian, pengkajian ulang, pengevaluasian, dan penguatan dalam masalah penataan Organisasi dan Tata Kerja. Berdasarkan pertimbangan tersebut diatas, maka dalam rangka menindaklanjuti berlakunya Peraturan Perundang-Undangan tersebut maka Pemerintah Kabupaten Temanggung perlu segera ada inisiasi penyesuaian dan penguatan Peraturan Daerah tentang Penataan Organisasi dan Tata Kerja di Kabupaten Temanggung.

Karena penataan Organisasi dan Tata Kerja menjadi salah satu kebutuhan dalam menyeimbangkan kepentingan pemerintah daerah dalam menjalankan pencegahan dan penanggulangan bencana di Kabupaten Temanggung sebagai upaya menjaga

kesejahteraan masyarakat maka diperlukan penataan Organisasi dan Tata Kerja didasarkan pada peraturan perundang-undangan.

Untuk itu sangat urgen untuk dilakukan penyesuaian, pengkajian, pengevaluasian dan penguatan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Penataan Organisasi dan Tata Kerja di Kabupaten Temanggung.

## **B. Saran/Rekomendasi**

Memperhatikan kesimpulan di atas maka direkomendasikan agar:

1. Berdasarkan perkembangan dan dinamika peraturan perundang-undangan yang diundangkan Pemerintah dan berimplikasi pada Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Penataan Organisasi dan Tata Kerja di Kabupaten Temanggung, disarankan supaya segera dilakukan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung tentang Penataan Organisasi dan Tata Kerja yang akan mencabut dan menggantikan Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 24 Tahun 2011 tentang Penataan Organisasi dan Tata Kerja di Kabupaten Temanggung.
2. Untuk menindaklanjuti perkembangan tersebut yang menyangkut legal drafting atau pembentukan Peraturan Daerah nantinya supaya mendasarkan pada Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Jabatan Fungsional perlu ada penyesuaian, pengkajian ulang, pengevaluasian, dan penguatan dalam masalah penataan Organisasi dan Tata Kerja.

3. Selanjutnya untuk menghasilkan dokumen Draf Rancangan Peraturan Daerah tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang efektif dan implementatif, maka penyusunan Peraturan Daerah ini nanti perlu penguatan dan memperhatikan visi, misi serta program kerja yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dalam Pencegahan dan Penanggulangan Bencana di tingkat Daerah dalam hal ini adalah Kabupaten Temanggung dan diseusikan dengan RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah) serta keterlibatan aktif di berbagai pihak terkait antara lain: masyarakat, dan instansi terkait di lingkungan Pemerintah Kabupaten Temanggung, serta *stakeholders* terkait lainnya.

## **LAMPIRAN I**

### **A. Daftar Kepustakaan**

- Soemardi. 2010. Teori Umum Hukum dan Negara: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik. Bee Media Indonesia, Bandung.
- Kertonegoro, Sentanoe. 1987. Jaminan Sosial dan Pelaksanaannya di Indonesia. Cet,II. Mutiara Sumber Widya, Jakarta.
- A.Simon, Herbert. 1984. Perilaku Administrasi (terjemahan). Jakarta, Bina Aksara.
- SF.Marbun. 2005. Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia. Yogyakarta, Liberty.
- Atmosudirjo, S. Prajudi. 1986. Dasar-dasar Ilmu Administrasi. Ghalia, Indonesia.
- Kolsteren A, Prisma Vreemde Woordenboek, cet.IV, (Het SpectrumN.V) Utrecht.
- Mulyosudarmo, Suwoto. 1990. Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia. Disertasi Fakultas Pascasarjana UNAIR. Surabaya.
- Selznick, Nonet and. 1978. *Law and Society in Transition, Toward Responsive Law*. New York: Harper Colophon Books.
- Khilafah Sugiharto, Nurjanah (dkk). 2012. Manajemen Bencana. Bandung, Alfabeta.
- Siagian, Sondang P. 1982. Peranan Staf dalam Manajemen, Jakarta, Gunung Agung.
- Siagian, Sondang P. 1982. Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi, Jakarta, Gunung Agung.

### **B. Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan**

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

2. Undang-undang (UU) Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
4. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
5. 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);
6. Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara
7. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741);
8. 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);

9. 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);
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah
11. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana;
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
13. Peraturan Kepala Badan Penanggulangan Bencana Nasional Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
14. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi kedalam Jabatan Fungsional;
15. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi;
16. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Untuk Jabatan Fungsional;
17. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 050-3708 Tahun 2020 tentang Hasil Verifikasi dan Validasi Pemutakhiran Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah;
18. Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Nasional Penanggulangan Bencana

19. Peraturan Bupati Temanggung Nomor 110 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Temanggung.
20. Peraturan Daerah Kabupaten Temanggung Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung (Lembaran Daerah Kabupaten Temanggung Tahun 2008 Nomor 6);