

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG KELEMBAGAAN
BADAN PENANGGULANAGAN BENCANA DAERAH
KABUPATEN JEPARA**

**Tim Penyusun:
Bagian Organisasi Sekretariat Daerah
Kabupaten Jepara
Tahun 2021**



KATA PENGANTAR

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Puji syukur Alhamdulillah kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Kelembagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Jepara.

Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Kelembagaan BPBD Kabupaten Jepara diharapkan dapat memberikan panduan dalam rangka pengaturan peningkatan klasifikasi BPBD Kabupaten Jepara menjadi klasifikasi A. penyusunan naskah akademik ini dilakukan pasca keluarnya rekomendasi Badan Nasional Penanggulangan Bencana Republik Indonesia melalui surat Nomor : B.1418/BNPB/SU/HK.02.01/10/2019 pada tanggal 17 Oktober 2019 Perihal Rekomendasi BPBD Kabupaten Jepara. Penyusunan Naskah akademik ini juga bertujuan agar peraturan daerah yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan kehidupan masyarakat serta Peraturan Daerah yang dihasilkan tidak menimbulkan masalah di kemudian hari.

Atas selesainya naskah akademik ini, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyiapan sampai selesainya Naskah Akademik ini. Laporan ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu kami akan menerima dengan tangan terbuka kritik dan saran guna perbaikannya. Akhirnya kami berharap semoga hasil kajian ini dapat memberikan manfaat bagi pengaturan kelembagaan BPBD Kabupaten Jepara kedepannya.

Billahittaufiq wal hidayah.

Wassalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Jepara, Juli 2021

Penyusun,
Analisis Kelembagaan

Sabat Banuaji, S.IP.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	5
A. Latar Belakang	5
B. Identifikasi Permasalahan	7
C. Tujuan	8
D. Metode	8
E. Metode Analisis	9
F. Sistematika	9
BAB II PROFIL UMUM KABUPATEN JEPARA	11
A. Kondisi Geografis dan Demografi	11
B. Kondisi topografi	13
C. Klimatologi	14
D. Geologi dan Struktur Tanah	15
E. Kawasan Rawan Bencana	16
BAB III KONDISI KEBENCANAAN KABUAPTEN JEPARA	18
A. Bencana Banjir	18
B. Bencana Tanah Longsor	20
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	23
A. Landasan Filosofis	23
B. Landasan Sosiologis	23
C. Landasan Yuridis	27
BAB V JANGKAUAN ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERDA	33
A. Ketentuan Umum	33
B. Materi Pokok Yang Akan Diatur	33
C. Ketentuan Peralihan	37
D. Ketentuan Penutup	37
BAB VI PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA	38
A. Pra Bencana	38
B. Tanggap Darurat	41

C. Pasca Bencana	42
BAB VII KELEMBAGAAN PENANGGULANGAN BENCANA	48
A. Tanggung Jawab dan Wewenang	48
B. Kelembagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah	49
C. Koordinasi, Komando dan Pengendalian	54
D. Pembinaan Pengawasan dan Pelaporan	55
E. Pembiayaan	56
BAB VIII REKOMENDASI DAN PENUTUP	57

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tingginya Intensitas bencana yang menerpa wilayah Indonesia, memberikan kesadaran baru pada seluruh pemangku kepentingan untuk melahirkan sebuah kebijakan terkait dengan penanggulangan bencana. pada tahun 2007, dilahirkan sebuah regulasi yang memberi arahan pada proses dan manajemen penanggulangan bencana. Undang-undang No. 24 tahun 2007 mengenai penanggulangan bencana memiliki paradigma baru yakni paradigma pengurangan risiko bencana mengganti paradigma lama yang bersifat tanggap darurat semata. Oleh karena itu, Penanggulangan bencana harus dilakukan secara komprehensif, multisektor, terpadu dan terkoordinasi serta menekankan pada penanganan yang sistematis.

Wilayah kabupaten Jepara secara geografis, hidrologis dan klimatologis memungkinkan terjadi berbagai ancaman atau bencana. Kondisi alam seperti ini menimbulkan risiko bencana yang tinggi. Secara administratif Kabupaten Jepara meliputi 16 Kecamatan yang terdiri dari 195 Kelurahan dan Desa. Sebagian besar wilayahnya berada dalam kawasan rawan bencana baik yang berasal dari ancaman gempabumi, tsunami, banjir, kekeringan, gelombang pasang/abrasi, tanah longsor dan angin puting beliung. Keragaman ancaman bencana di atas memerlukan penanggulangan bencana yang sistematis dan terpadu sehingga mampu mengurangi risiko bencana. Berangkat dari fenomena diatas, maka menjadi sebuah keniscayaan bagi pemerintah kabupaten Jepara untuk membuat sistem penyelenggaraan penanggulangan bencana yang terarah, terpadu dan sistematis serta membentuk kelembagaan penanggulangan bencana atau Badan penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Jepara sesuai dengan amanat UU No.24 tahun 2007.

Di dalam UU. No. 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana tersebut, pokok pengaturan dan substansi kebijakan penanggulangan bencana secara jelas lebih terarah dan terpadu, dengan landasan manajemen penanggulangan bencana. Secara berurutan, regulasi itu berisi beberapa bab antara lain; status kebencanaan, badan penyelenggara (BNPB dan BPBD), tentang hak dan kewajiban masyarakat, peranan lembaga – lembaga non pemerintah (swasta dan NGO), penyelenggaraan penanggulangan bencana, pendanaan kegiatan Penangulungan bencana, pengawasan, dan penyelesaian sengketa atau konflik. Di antara substansi yang di atur di dalam bab tersebut

diatas, bagian bab penyelenggaraan penanggulangan bencana dan hak masyarakat patut untuk mendapat perhatian yang kuat, karena substansi penaggulangan bencana di dalam UU. No 24/ 2007 ini telah merubah paradigma yang semula penanggulangan bencana hanya di level penanganan pada saat *emergency* atau yang populer disebut dengan tanggap darurat, ditransformasikan pada penanggulangan yang terarah, menyeluruh dan multi sektor. Diantaranya tercakup orientasi kebijakan penanggulangan bencana pada saat pra bencana, tanggap darurat dan masa rehabilitasi yang aturan pelaksana secara lebih lanjut diatur kemudian di dalam Peraturan Pemerintah. Itulah tiga fase yang perlu dipertimbangkan, agar kerangka substansi dan arah regulasi didalam peraturan daerah memperhatikan aspek tersebut.

Sebagaimana diketahui, Peraturan Pemerintah yang mengatur tata laksana Penanggulangan Bencana terdiri dari 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, dan satu Perpres tentang BNPB. PP. No. 21 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana sebagai penjabaran lebih lanjut UU. No. 24 pada level pelaksanaan Penanggulangan Bencana. Bila UU. No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana sebagaimana yang tercantum pada pasal 4 tentang tujuan penanggulangan bencana yaitu ; memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana dan menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh, maka di dalam Peraturan pemerintah tersebut arah kebijakan lebih mempertajam tatakelola penanggulangan bencana di dalam ruang lingkup; *pertama*, penanggulangan bencana dalam keadaan pra bencana atau sebelum bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana (rehabilitasi rekonstruksi). *Kedua*, menitikberatkan upaya-upaya yang bersifat preventif dan prabencana. *Ketiga*, PP. No. 21 Tahun 2008 itu juga menitikberatkan pada pemberian kemudahan akses bagi badan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat. *Keempat*, pelaksanaan upaya rehabilitasi dan rekonstruksi pada pascabencana.

Dengan tersedianya aturan perundang-undangan di atas maka pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah kabupaten harus melaksanakan kebijakan tersebut. Pemerintah kabupaten sebagaimana yang diamanatkan oleh UU. No 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Pasal 5 UU, No. 24 tahun 2007 menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan bencana dan dikuatkan kembali pada pasal 18 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah

sebagaimana yang dinyatakan di dalam pasal 5 membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

Berdasar dari regulasi-regulasi diatas, maka pemerintah daerah kabupaten Jepara bermaksud membentuk sistem penyelenggaraan penanggulangan bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Untuk kepentingan tersebut, sebagai langkah awal maka perlu dirumuskan draft Naskah Akademik Peraturan Daerah sebagai landasan berpikir dari peraturan daerah. Dengan demikian diharapkan peraturan yang disusun mempunyai ketepatan nilai-nilai dan substansi.

B. Identifikasi Permasalahan

Sejalan dengan keluarnya UU No 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan Bencana; PP No. 21 Tahun 2008; PP No. 22 Tahun 2008; PP No. 23 Tahun 2008 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah, maka permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Jepara, antara lain:

1. Meskipun telah banyak produk hukum daerah yang ditetapkan untuk mendukung pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah, namun penyediaan produk hukum daerah yang menaungi kewenangan kelembagaan pengelolaan penanganan bencana daerah (BPBD) secara fungsional dan optimal di Kabupaten Jepara belum terwujud;
2. Belum memadainya kelembagaaan BPBD Kab Jepara berbanding dengan ancaman bencana yang ada di Kabupaten Jepara;
3. Belum optimalnya fungsi koordinasi dan sinkronisasi antara pemerintah pemerintah daerah dengan stakeholder lainnya;
4. Belum tersedianya sarana dan Prasarana yang memadai untuk upaya komprehensif dalam penanggulangan bencana, baik upaya rehabilitasi maupun rekonstruksi wilayah.
5. Belum optimalnya pemanfaatan jaringan informasi dan komunikasi yang efektif dalam penyebaran informasi kebencanaan kepada masyarakat;
6. Belum terintegrasinya pengurangan resiko bencana dalam perencanaan pembangunan secara efektif dan berkesinambungan.
7. Masih terbatasnya alokasi dan pendanaan terhadap kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi yang bersumber dari dana daerah.

C. Tujuan

Naskah Akademis disusun untuk memberikan panduan pemikiran dan argumentasi ilmiah tentang latar belakang pentingnya peraturan daerah tentang penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Daerah, termasuk argumentasi dan alternative rumusan Pasal-Pasal dalam Peraturan Daerah; serta untuk menjamin substansinya, maupun untuk menjaga kesatuan system dalam suatu peraturan daerah yang tetap menjaga sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Secara lebih rinci, maksud dan tujuan penyusunan naskah akademis ini adalah memberikan deskripsi mengenai persoalan mendasar dan kebutuhan Pembentukan Produk-Produk Hukum Daerah, yakni Rancangan Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Jepara. Terkait dengan tujuan dibuatnya naskah akademis ini, antara lain:

1. Memberikan landasan dan kerangka pemikiran bagi Produk Hukum Daerah, yakni Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Jepara;
2. Memberikan kajian dan kerangka filosofis, sosiologis, dan yuridis tentang perlunya Produk Hukum Daerah, tentang Rancangan Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Jepara;
3. Mengkaji dan meneliti pokok-pokok materi apa saja yang ada dan harus ada dalam Rancangan Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Jepara.

D. Metode

Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yakni melalui metode penelitian normatif yang berpangkal pada pendekatan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dengan mengkaji dan menganalisis keterhubungan antara Peraturan Daerah dan beberapa undang-undang yang berkaitan dan relevan dengan topik masalah yang akan diteliti. Dalam konteks penelitian hukum, pengkajian ini dapat digolongkan sebagai penelitian normatif-doktrinal dengan pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

Melalui pendekatan konseptual, maka penyusunan Naskah Akademik akan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat diketemukan dalam pandanganpandangan sarjana atau doktrin-doktrin hukum. Metode analisis yang

digunakan adalah metode analisis krisis (*critical analysis*) melalui pendekatan analisis komprehensif (*comprehensive analysis*). Melalui pendekatan ini, sajian dalam Naskah Akademik tidak mengungkapkan hal-hal yang kurang sempurna, akan tetapi juga mengapresiasi segi keunggulan (secara filosofis, sosiologis, dan yuridis) dan sekaligus menawarkan solusi terhadap objek permasalahan yang dikaji.

E. Metode Analisis

Keseluruhan data yang diperoleh selama kajian berangsur, baik data primer, sekunder dan tertier, ditelaah dan dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif. Hasil penalaran dalam analisis kualitatif tersebut pada akhirnya mendeskripsikan tentang berbagai kesimpulan untuk mengatasi permasalahan yang menjadi objek kajian.

Keberadaan Peraturan daerah pembentukan kelembagaan BPBD Kabupaten Jepara akan meningkatkan optimalisasi pengelolaan dan penanganan bencana, baik prabencana, saat bencana dan pasca bencana dalam skala Kabupaten.

1. Adanya payung hukum yang dapat menguatkan peran dan fungsi kelembagaan BPBD dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi keseharian untuk mengurangi bencana di Kabupaten Jepara, baik bencana alam maupun sosial secara optimal.
2. Dapat menguatkan proses koordinasi, sinkronisasi dan harmonisasi antar kelembagaan dalam memaksimalkan penanganan dan pengelolaan bencana sehingga bisa menekan resiko bencana.
3. Memudahkan dalam pengambilan keputusan serta mempercepat proses penanganan bencana.
4. Mengoptimalkan pemanfaatan anggaran yang dapat digali baik melalui APBD maupun kerjasama dengan lembaga lain untuk dapat mengotimalkan proses pengelolaan dan penanganan bencana di Kabupaten Jepara.

F. Sistematika

1. Pendahuluan
 - 1.1 Latar Belakang
 - 1.2 Identifikasi Permasalahan
 - 1.3 Tujuan
 - 1.4 Metode
 - 1.5 Metode Analisis

- 1.6 Sistematika
- 2. Profil Umum Kabupaten Jepara
 - 2.1 Kondisi geografis dan demografi
 - 2.2 Kondisi topografi
 - 2.3 Klimatologi
 - 2.4 Geologi dan struktur tanah
 - 2.5 Kawasan rawan bencana
- 3. Kondisi Kebencanaan Kabuapten Jepara
 - 3.1 Bencana Banjir
 - 3.2 Bencana Tanah Longsor
 - 3.3 Gelombang Ekstrim dan Abrasi
 - 3.4 Kebakaran Lahan dan Hutan
 - 3.5 Kekeringan
 - 3.6 Gempa Bumi
- 4. Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis
 - 4.1 Landasan Filosofis
 - 4.2 Landasan Sosiologis
 - 4.3 Landasan Yuridis
- 5. Jangkauan Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Perda
 - 5.1 Ketentuan Umum
 - 5.2 Materi Pokok yang akan diatur
- 6. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
 - 6.1 Pra Bencana
 - 6.2 Saat Bencana
 - 6.3 Pasca Bencana
- 7. Kelembagaan Penanggulangan Bencana
 - 7.1 Tanggung Jawab dan Wewenang
 - 7.2 Kelembagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah
 - 7.3 Pembinaan Pengawasan dan Pelaporan
 - 7.4 Pembiayaan
- 8. Rekomendasi dan Penutup

BAB II

PROFIL UMUM KABUPATEN JEPARA

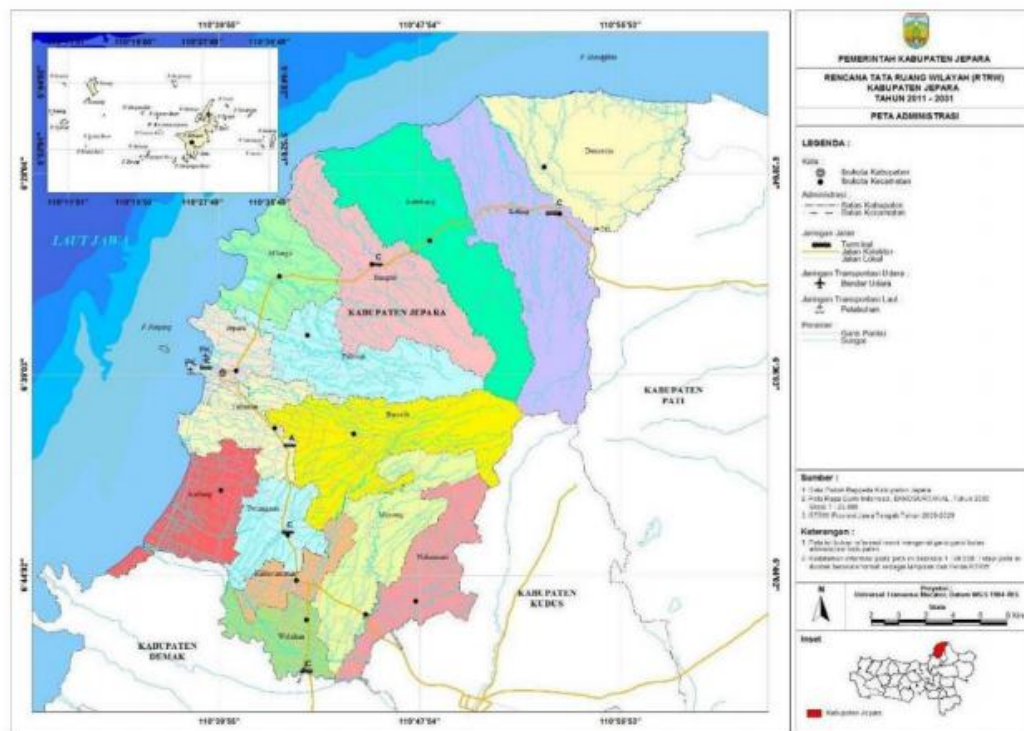
A. Kondisi Geografis Dan Demografi

Kabupaten Jepara merupakan salah satu Kabupaten yang berada di Provinsi Jawa Tengah. Di lansir dari web resmi Pemerintahan Kabupaten Jepara, secara geografis, Kabupaten Jepara terletak pada Koordinat 5°43'20,67" - 6°47'25,83" LS dan 110°9'48,02" - 110°58'37,40" BT . Luas wilayah Kabupaten Jepara yaitu 104.740,657 ha, yang terbagi menjadi 16 wilayah administrasi kecamatan, 184 desa dan 11 kelurahan, dengan jumlah penduduk mencapai 1.257.912 jiwa dan kepadatan penduduk per km² sebesar 1.201 jiwa/km². Berikut merupakan rincian dari tabel pembagian wilayah administrasi Kabupaten Jepara.

Tabel 2.1. Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Jepara

Kecamatan	Desa/ Kelurahan	RT	RW	Lahan Luas wilayah (km²)
Kedung	18	261	63	47,87
Pecangaan	12	341	58	38,62
Kalinyamatan	12	241	52	26,05
Welahan	15	217	44	30,43
Mayong	18	392	75	68,71
Nalumsari	15	382	78	57,60
Batealit	11	293	52	100,28
Tahunan	15	317	75	44,51
Jepara	16	308	84	28,16
Mlonggo	8	278	51	49,51
Pakis Aji	8	236	38	67,93
Bangsri	12	444	120	94,63
Kembang	11	333	78	122,68
Keling	12	316	66	116,62
Donorojo	8	262	56	105,32
Karimunjawa	4	53	15	48,47
Kabupaten Jepara	195			1.047,41

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Jepara, 2019



Gambar 2.1. Peta Administrasi Wilayah Kabupaten Jepara

Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jepara Tahun 2011-2031

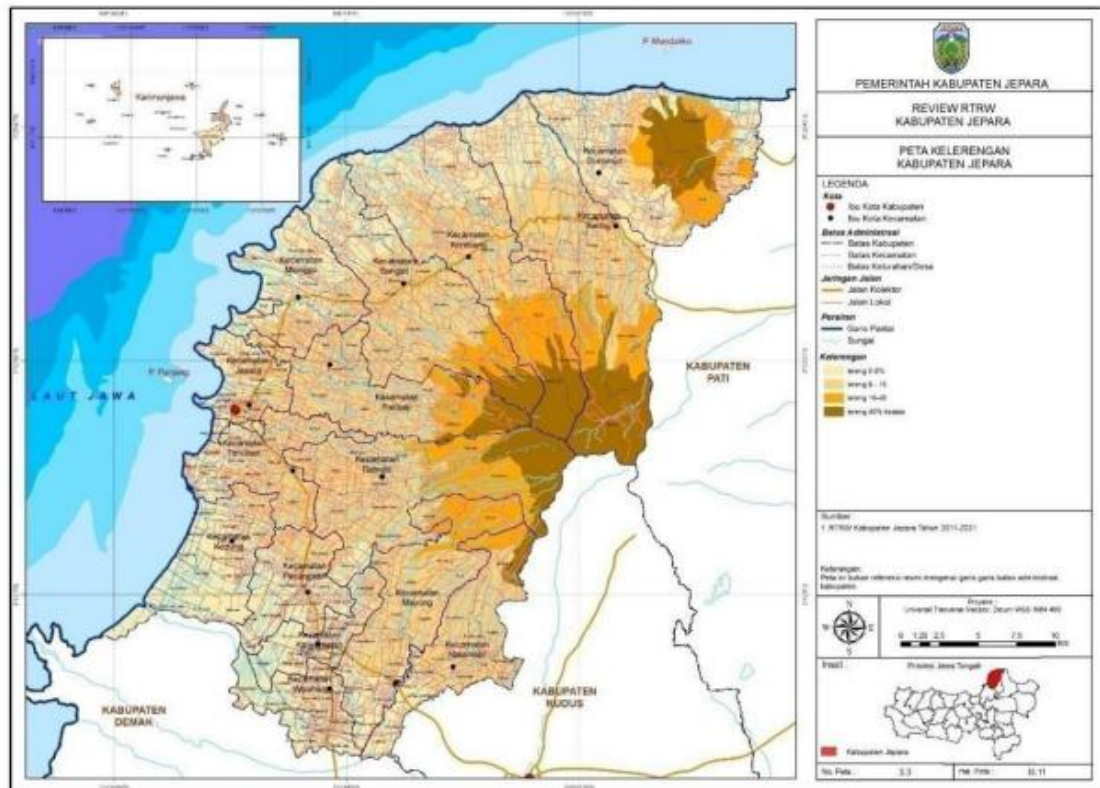
Secara geografis, Kabupaten Jepara terletak di bagian utara Pulau Jawa yang berbatasan langsung dengan:

- Sebelah Utara : Laut Jawa
- Sebelah Timur : Kabupaten Pati dan Kabupaten Kudus.
- Sebelah Selatan : Kabupaten Demak
- Sebelah Barat : Laut Jawa

Wilayah Kabupaten Jepara jika dilihat dari letaknya, wilayah Kabupaten dipandang kurang menguntungkan, sebab tidak dilalui oleh jalur pantura yang menjadi akses pergerakan distribusi barang. Meski demikian, letak dari Kabupaten Jepara yang berada di Utara berbatasan dengan Laut Jawa, sehingga memiliki potensi dalam sektor kelautan, pembangunan berbasis kemaritiman. Keunggulan tersebut dapat dilihat dari aspek maritim yaitu garis pantai sejauh ± 82 km dengan pengembangannya dalam pariwisata dan kelautan. Karimunjawa telah ditetapkan sebagai kawasan pengembangan pariwisata nasional (KPPN), Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), dan Destinasi Pariwisata Nasional (DPN) berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010 – 2025.

B. Kondisi Topografi

Kabupaten Jepara merupakan daerah di kawasan Utara Jawa yang memiliki topografi beragam, mulai dari 0-20% (datar) hingga >40% (sangat curam). Topografi Kabupaten Jepara terdiri atas pantai, dataran rendah, pegunungan, dan perairan atau kepulauan yang dapat dilihat pada gambar 2.2.



Gambar 2.2. Peta Kelerengan Kabupaten Jepara

Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jepara Tahun 2011-2031

Berdasarkan peta kelerengan Kabupaten Jepara, topografi dari Kabupaten Jepara dapat dibagi dalam empat wilayah yaitu

- Wilayah pegunungan pada bagian Timur yang merupakan lereng Barat Gunung Muria.
- Wilayah dataran rendah berada pada bagian Tengah dan Selatan.
- Wilayah pantai berada pada bagian pesisir Barat dan Utara.
- Wilayah perairan atau kepulauan berada pada bagian Utara yaitu serangkaian Kepulauan Karimunjawa.

Kabupaten Jepara memiliki ketinggian antara 0 hingga 1.301 mdpl (dari permukaan laut), dengan daerah terendah berada pada Kecamatan Kedung antara 0-2

mdpl merupakan dataran pantai, sedangkan daerah tertinggi berada pada Kecamatan Keling antara 0-1.301 mdpl merupakan perbukitan. Perbedaan ketinggian tersebut menyebabkan Kabupaten Jepara terbagi menjadi empat kemiringan lahan, yaitu datar 41.327,060 Ha, bergelombang 37.689,917 Ha, curam 10.776 Ha dan sangat curam 10.620,212 Ha. Berikut merupakan tabel data ketinggian wilayah Kabupaten Jepara per Kecamatan.

Tabel 2.2. Ketinggian wilayah Kabupaten Jepara per Kecamatan (mdpl)

No	Kecamatan	Ketinggian (mdpl)
1	Kedung	0-2
2	Pecangaan	2-17
3	Kalinyamatan	2-29
4	Welahan	2-7
5	Mayong	13-438
6	Nalumsari	13-736
7	Batealit	68-378
8	Tahunan	0-50
9	Jepara	0-46
10	Mlonggo	0-300
11	Pakis Aji	25-1.000
12	Bangsri	0-594
13	Kembang	0-1.000
14	Keling	0-1.301
15	Donorojo	0-619
16	Karimunjawa	0-100

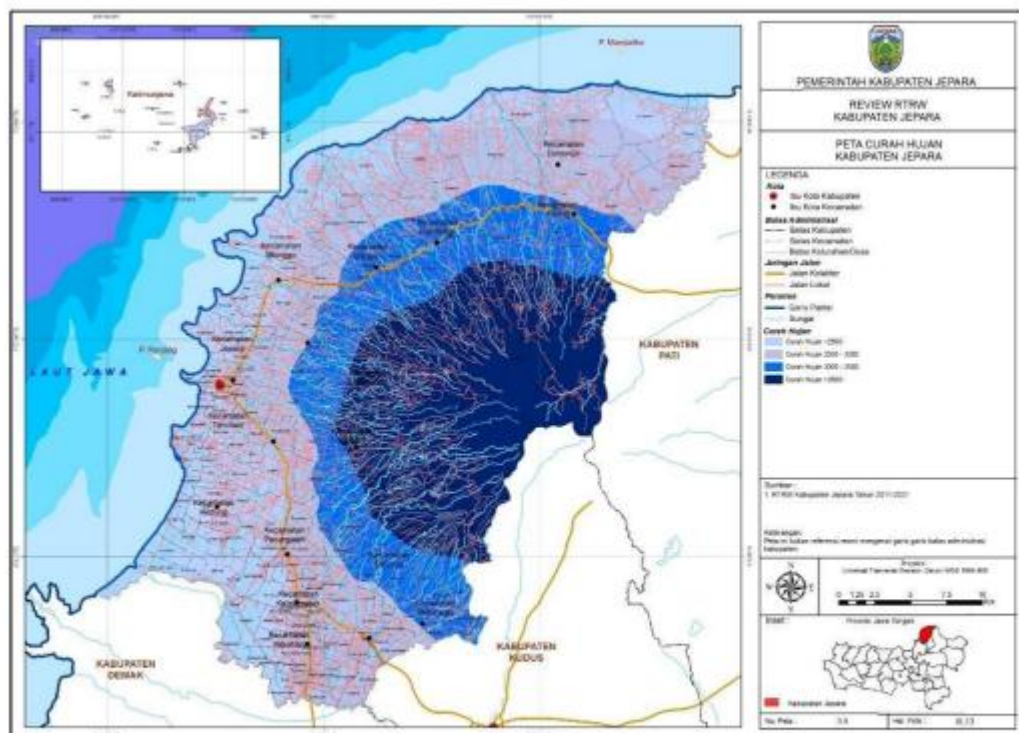
Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Jepara, 2018

Berdasarkan perbedaan ketinggian tanah yang terjadi pada Kabupaten Jepara sehingga membentuk enam bentukan lahan secara fungsional yaitu, dataran, dataran aluvial, lembah aluvial, pegunungan sekitar pantai, perbukitan, dan rawa pasang surut. Sedangkan jenis tanah yang dimiliki pada Kabupaten Jepara terbagi menjadi empat jenis yaitu, andosol coklat, regosol, alluvial, serta latosol.

C. Klimatologi

Kabupaten Jepara merupakan kawasan beriklim tropis dengan pergantian musim penghujan dan kemarau. Waktu musim penghujan terjadi antara bulan

Januari-Juni yang dipengaruhi oleh angin musim Barat, sedangkan musim kemarau terjadi antara bulan Juli -Desember yang dipengaruhi oleh angin musim Timur. Berdasarkan data Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG), Kabupaten Jepara memiliki suhu berkisar antara 23°C sampai dengan 34°C (2017). Sedangkan curah hujan pada tahun 2017 mencapai 26.464 mm dengan curah hujan tertinggi sebesar 7.207 mm. Hal ini dikarenakan Kabupaten Jepara berada dalam iklim tropis.



Gambar 2.3. Peta Curah Hujan Kabupaten Jepara

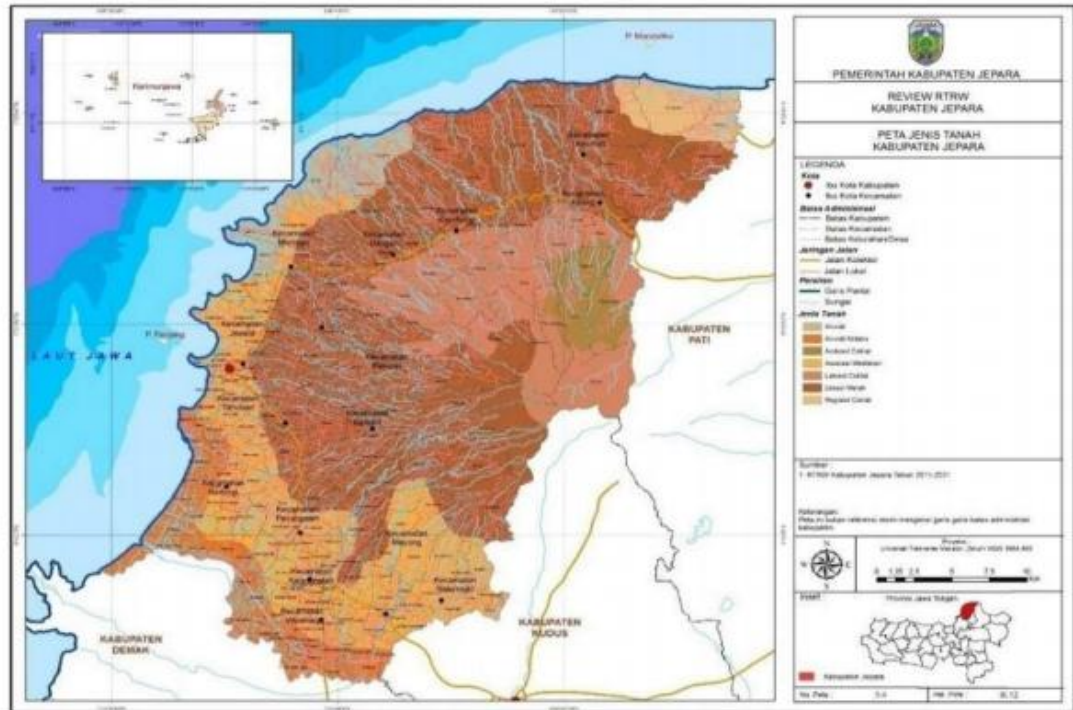
Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jepara Tahun 2011-2031

D. Geologi Dan Struktur Tanah

Kondisi Geologi dan struktur tanah di Kabupaten Jepara merupakan dataran aluvial, tersusun atas endapan lumpur. Seperti yang telah dijelaskan pada topografi kawasan Kabupaten Jepara, terdapat beberapa jenis tanah sebagai berikut:

- Tanah Andosol Cokelat, berada di perbukitan dan Puncak Muria bagian Utara Muria dengan luas tanah 3.525.469 Ha, atau 3,51%.
- Tanah Regosol, berada di bagian Utara Kabupaten Jepara dengan luas tanah 2.700,857 Ha atau 2,69%.

- Tanah Alluvial, berada di sepanjang pantai Utara dengan luas tanah 9.126,433 Ha, atau 9,09%.
- Tanah Asosiasi Mediteran, berada di pantai Barat Kabupaten Jepara dengan luas tanah 19.400,458 Ha, atau 19,32%.
- Tanah Latosol, merupakan tanah dominan di Kabupaten Jepara terdapat di perbukitan Gunung Muria dengan luas tanah 65.659,972 Ha, atau 65,39%.



Gambar 2.4. Peta Jenis Tanah Kabupaten Jepara

Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jepara Tahun 2011-2031

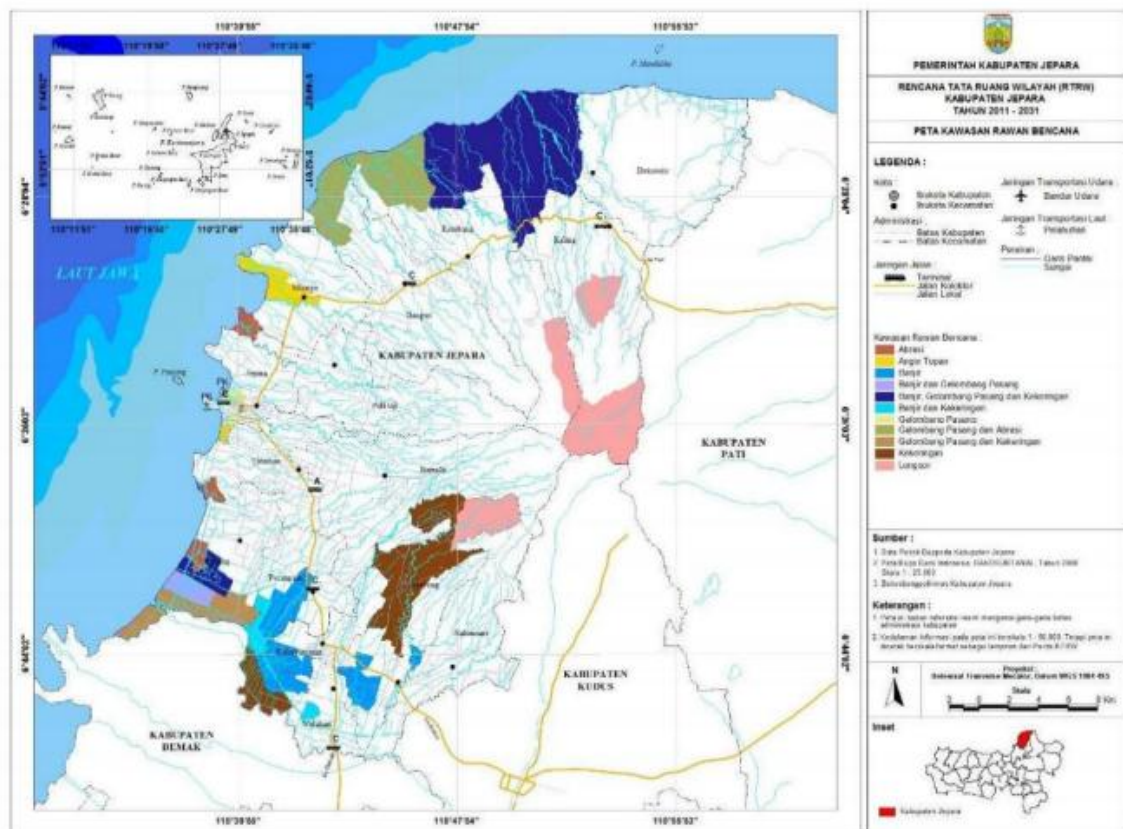
Berdasarkan data tersebut, kawasan Kabupaten Jepara cocok digunakan dalam kegiatan budidaya tambak. Ditinjau dari kondisi fisik lingkungan dekat dengan pantai. Selain itu kawasan Jepara juga cocok difungsikan dalam sektor perkebunan atau budidaya pertanian khususnya pada kawasan perbukitan

E. Kawasan Rawan Bencana

Berdasarkan RTRW Kabupaten Jepara Tahun 2011-2031, terdapat beberapa kawasan rawan bencana di Kabupaten Jepara, dengan data sebagai berikut:

- Daerah rawan abrasi meliputi: Kecamatan Jepara, Tahunan, Kedung, Donorojo, Keling, Kembang, Mlonggo, dan Karimunjawa;
- Daerah rawan angin topan meliputi kecamatan se-kabupaten Jepara;

- c. Daerah rawan banjir meliputi: Kecamatan Pecangaan, Kalinyamatan, Welahan, Mayong, Nalumsari, dan Kedung;
- d. Daerah rawan banjir dan gelombang meliputi: Kecamatan Jepara, Kedung, Karimunjawa, Keling, Donorojo, Bangsri, dan Mlonggo;
- e. Daerah rawan banjir, gelombang pasang dan kekeringan meliputi: Kecamatan Kedung, Kembang, Keling, dan Donorojo;
- f. Daerah rawan banjir dan kekeringan meliputi: Kecamatan Pecangaan, Kalinyamatan, Welahan, Kedung, Nalumsari, dan Mayong;
- g. Daerah rawan gelombang pasang terdapat di Kecamatan Jepara;
- h. Daerah rawan gelombang pasang dan abrasi meliputi: Kecamatan Jepara, Kedung, Donorojo, Keling, Bangsri, Kembang, Mlonggo, dan Karimunjawa;
- i. Daerah rawan gelombang pasang dan kekeringan terdapat di Kecamatan Kedung;
- j. Daerah rawan kekeringan meliputi: Kecamatan Welahan, Mayong, Kedung, Pecangaan, dan Kalinyamatan;
- k. Daerah rawan longsor meliputi: Kecamatan Mayong, Kembang, dan Keling.



Gambar 2.5. Peta Kawasan Rawan Bencana Tanah Kabupaten Jepara

Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jepara Tahun 2011-2031

BAB III

KONDISI KEBENCANAAN KABUPATEN JEPARA

Dalam Indeks Resiko Bencana Indonesia Tahun 2020, Kabupaten Jepara menempati urutan ke 218 Kab/Kota Se Indonesia dengan skor 148,77 atau kategori Tingkat Resiko Tinggi dengan jenis bencana dan indeks resiko sebagai berikut :

Tabel 3.1. Indeks Resiko Bencana Per Ancaman

NO	JENIS BENCANA	SKOR	KELAS RESIKO
1.	Banjir	36.00	Tinggi
2.	Gempa Bumi	10.8	Sedang
3.	Kebakaran Hutan	36.00	Tinggi
4.	Tanah Longsor	12.00	Sedang
5.	Gelombang Ekstrim & Abrasi	24.00	Tinggi
6.	Kekeringan	24.00	Tinggi
7.	Cuaca Ekstrim	20.40	Tinggi

Sumber : Buku IRBI Tahun 2020

A. Bencana Banjir

Bencana banjir yang terjadi pada wilayah Kabupaten Jepara dapat dilihat dalam tabel potensi bencana banjir per kecamatan sebagai berikut:

Tabel 3.1 Wilayah Berpotensi Bencana Banjir

KECAMATAN	DESA TERANCAM	
	JUMLAH	DESA
Kedung	15	Sowan Lor, Sowan Kidul, Surodadi, Kalianyar, Tedunan, Kedungmalang, Panggung, Wanusobo, Karangaji, Menganti, Kerso, Sukosono, Rau, Bulakbaru, Tanggul Tlare.
Pecangaan	5	Troso, Karangrandu, Gerdu, Kaliombo, Pecangaan Wetan.
Kalinyamatan	4	Batukali, Manyargading, Bandungrejo, Bakalan
Welahan	14	Welahan, Ujungpandan, Katilengsingolelo, Karanganyar, Kedungsarimulyo, Bugo,

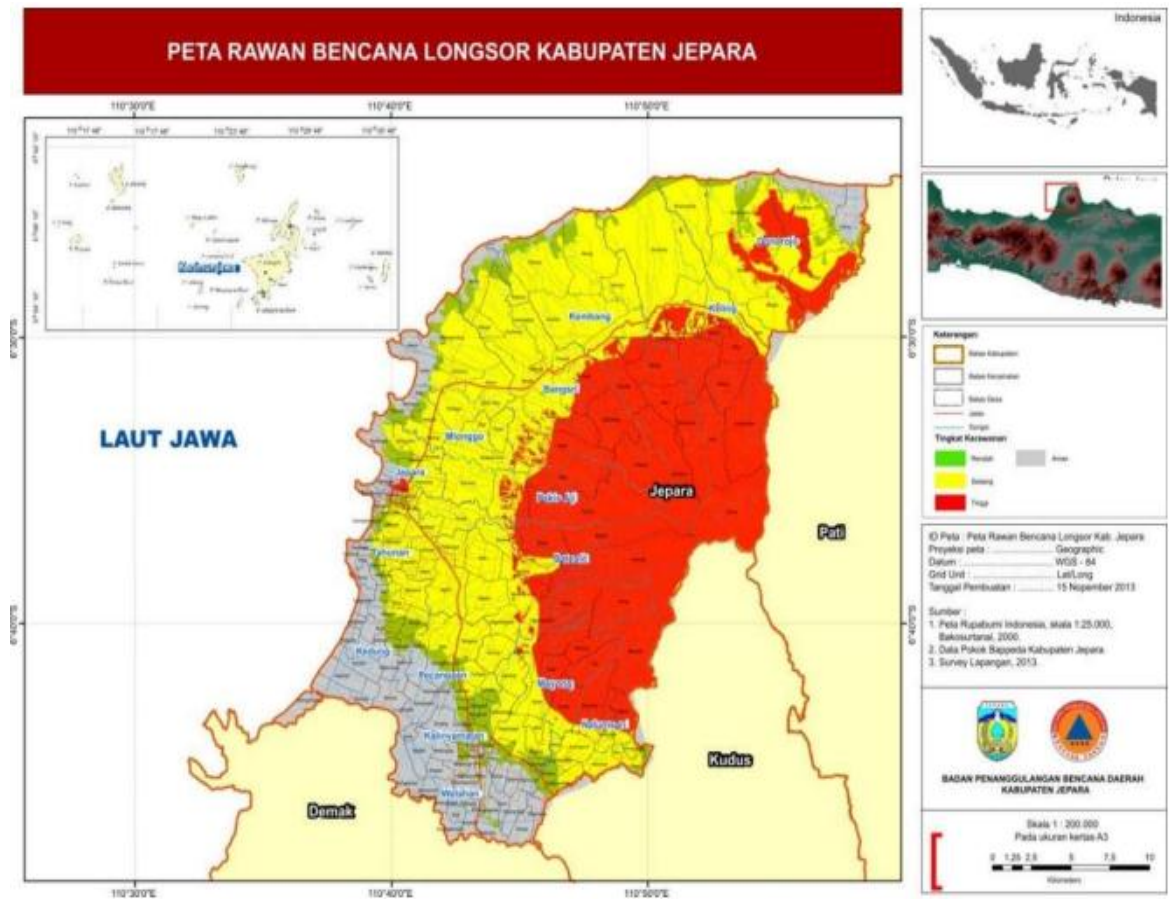
KECAMATAN	DESA TERANCAM	
	JUMLAH	DESA
		Gedangan, Sidigede, Kendengsidialit, Brantak Sekarjati, Kalipucang Wetan, Kalipucang Kulon, Guwosobokerto, Gidangelo.
Mayong	9	Mayong Lor, Mayong Kidul, Pelang, Kuanyar, Tigajuru, Paren, Pelemkerep, Singon Bugel, Singorojo
Nalumsari	5	Blimbingrejo, Pringtulis, Dorang, Gemiring Kidul, Tunggulpandean.
Batealit	2	Pekalongan, Bawu
Tahunan	9	Platar, Mangunan, Semat, Telukawur, Tegalsambi, Mantingan, Langon, Sukodono, Petekeyan.
Jepara	9	Platar, Mangunan, Semat, Telukawur, Tegalsambi, Mantingan, Langon, Sukodono, Petekeyan.
Mlonggo	1	Karanggondang
Pakis Aji	-	
Bangsri	-	
Kembang	1	Tubanan
Keling	-	
Donorojo	3	Sumberrejo, Ujungwatu, Clering
Karimunjawa	-	
Jml Desa Terancam	77	

Sumber : BPBD Kab. Jepara, 2017

Berdasarkan data yang diperoleh dari BPBD Kabupaten Jepara tahun 2017, terdapat 14 kecamatan yang memiliki potensi rawan bencana banjir.

KECAMATAN	DESA TERANCAM	
	JUMLAH	DESA
		Buaran, Bandung, Pule
Nalumsari	5	Bategede, Ngetuk, Muryolobo, Bendanpete, Gemiring Lor.
Batealit	7	Sumosari, Batealit, Bringin, Mindahan, Mindahan Kidul, Raguklampitan, Bantrung
Tahunan	-	
Jepara	5	Pengkol, Ujungbatu, Mulyoharjo, Saripan, Bapangan
Mlonggo	-	
Pakis Aji	3	Tanjung, Plajan, Lebak
Bangsri	6	Papasan, Srikandang, Bajaran, Tengguli, Kepuk, Guyangan.
Kembang	1	Tubanan
Keling	10	Tempur, Kunir, Damarwulan, Watuaji, Klepu, Gelang, Jlegong, Tunahan, Kaligarang, Keling
Donorojo	7	Jugo, Blingoh, Clering, Ujungwatu, Tulakan, Sumberrejo, Banyumanis
Karimunjawa	-	
Jml Desa Terancam	77	

Sumber : BPBD Kab. Jepara, 2017



Gambar 3.2. Peta Rawan Bencana Tanah Longsor Kabupaten Jepara

Sumber: BPBD Kabupaten Jepara.2017

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Undang-undang No. 10 Tahun 2004 menekankan pentingnya dasar pemikiran atau argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

A. Landasan Filosofis

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

Upaya melindungi segenap rakyat dan bangsa dikuatkan pula dengan hak setiap orang atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi, hak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan (Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945.

B. Landasan Sosiologis

Masyarakat merupakan suatu organisasi sosial, di dalamnya terdapat sub-sub sistim yang terstruktur relatif rapi membentuk formasi sosial yang saling terkait erat satu dengan yang lainnya. Dalam situasi sosial yang normal, sub-sub sistem dimaksud saling berinteraksi secara fungsional satu dengan yang lainnya sehingga mencerminkan dinamika masyarakat yang dibingkai oleh nilai dan norma masing-masing masyarakat mendukung kerjasama dan stabilitas sistim sosial. Konteks ini mencerminkan interaksi warga masyarakat yang relatif harmoni di dalam derajat kohesi sosial yang cukup tinggi, sehingga anonimitas berada dalam kondisi yang seimbang.

Secara sosiologis, kebencanaan sangat berhubungan erat dengan sisi sosial masyarakat karena semuanya akan berhubungan dengan manusia baik sebagai individu atau masyarakat. Baik kapasitasnya sebagai calon korban, atau korban atau sebagai

kelompok sosial yang berperan sebagai elemen dalam penanggulangan bencana. Itu sebabnya mengapa partisipasi sosial menjadi keniscayaan dalam tahapan penanggulangan bencana, baik fase pra- saat maupun pasca bencana.

Berger dan Luckmann (1967), menjelaskan bahwa derajat anonimitas tergantung pada derajat kepentingan (*interest*) dan keintiman (*intimacy*). Dalam pandangan mereka, *The degree of interest and the degree of intimacy may combine to increase or decrease anonymity of experience* (Berger and Luckmann, 1967:33). Ini berarti bahwa, intensitas interaksi yang cukup tinggi akan mendorong terciptanya pertalian warga (*civic engagement*), terutama yang disebut oleh Varshney (*dalam* Pamungkas, 2005:93), sebagai *everyday forms of civic engagement*, sehingga kombinasi antara derajat kepentingan dan keintiman akan memungkinkan warga masyarakat untuk bekerja sama (*cooperation*) atau bertindak bersama-sama (*collective action*) dalam menghadapi situasi apapun. Sehubungan dengan ini, maka tampaknya yang penting adalah bagaimana menjaga keseimbangan di antara derajat kepentingan dan keintiman sehingga kombinasi tersebut cukup efektif untuk menggerakkan kerjasama atau tindakan bersama-sama dari warga masyarakat.

Dilihat dari perspektif diatas, maka modal sosial (*social capital*) menjadi sangat penting dalam proses penanggulangan bencana. Semakin melimpahnya modal sosial didalam masyarakat, maka semakin baik masyarakat itu. Sebaliknya semakin sedikit modal sosial masyarakat, maka semakin "sakit" suatu masyarakat. Modal sosial dimaknai sebagai ciri dari organisasi sosial yang merujuk pada ketersediaan rasa saling percaya, norma-norma atau jejaring yang memungkinkan masyarakat untuk bertindak secara kolektif dalam rangka menyelesaikan persoalan secara bersama. (Long dan Hornburg, 1984:4). Kondisi melimpahnya *stock of social capital* didalam masyarakat memungkinkan masyarakat terkonsolidasi dengan baik sehingga dengan cepat akan merespon situasi apapun yang dihadapi. Kondisi demikian masyarakat akan memiliki mekanisme ketahanan diri (*self defence mechanism*) atau *survival strategy* dalam situasi apapun terutama yang dipersepsikan secara subyektif oleh masyarakat sebagai sebuah ancaman dan risiko.

Itulah sebabnya mengapa modal sosial menjadi sangat penting, karena distribusi informasi akan memerlukan jejaring (*network*) inter dan antar warga, didukung oleh rasa saling percaya (*trust*) di antara sesama warga masyarakat berdasarkan standar normanorma sosial (*social norms*) yang berlaku. Bilamana mekanisme dimaksud beroperasi dengan baik, maka penyimpangan perilaku di dalam masyarakat, katakanlah

berupa provokasi yang tidak didasarkan atas data yang tidak bisa dipertanggungjawabkan (bencana sosial), maka mekanisme itu sendiri akan memberikan koreksi sekaligus sanksi agar sistem dapat kembali berfungsi sebagaimana mestinya. Distribusi informasi yang sama dapat pula dilakukan dalam kerangka menghadapi situasi ancaman bencana alam maupun nonalam.

Masyarakat Jepara, secara umum berpenghidupan dari sektor agraris, industri kecil, perdagangan dan jasa, sebagian penduduk bekerja di aras formal profesional (PNS, guru, pegawai swasta menengah dan besar) dan sebagian lain hidup dari industri wisata dan pendidikan. Perjalanan historik dan dinamik dari waktu ke waktu terjadi pula pergeseran struktural, dimana tingkat pendidikan masyarakat makin meningkat seiring modernisasi dan perubahan sosial yang makin memperkenalkan model mobilitas vertikal maupun horisontal. Ditinjau dari struktur masyarakatnya, Kabupaten Jepara tergolong heterogen, dari latar belakang etnik, agama dan kelompok kepentingan. Dalam konteks realitas sosial, kelompok sosial elit agama memiliki posisi yang strategis baik secara budaya maupun sosial politik.

Nilai sosial budaya yang masih banyak berkembang dalam masyarakat Jepara antara lain nilai; “guyup rukun” . modal *social capital* ini sangat kuat berada dalam jiwa sosial masyarakat Jepara. Nilai –nilai diatas menjadi dasar bagi kolektivitas dan solidaritas komunitas, merawat dan bukan merusak, budaya gotong royong saling membantu, dan etika penghargaan pada institusi agama dan sosial yang berakar dalam rentang historis, menghargai latar belakang yang berbeda, berorientasi kohesi sosial.

Dalam konteks penanggulangan bencana di kabupaten Jepara. Nilai ini menjadi aktual disaat penanganan bencana gempa bumi, banjir dan longsor maupun ancaman lain yang terjadi di kabupaten Jepara. Namun demikian modal sosial ini belum terkonsolidasi dengan baik menjadi keputusan bersama untuk kegiatan yang bersifat pengurangan risiko bencana yang menyeluruh baik pada fase pra, saat maupun pasca bencana.

Dalam realitasnya, ada beberapa temuan yang perlu disempurnakan terkait dengan keterpaduan penanganan bencana baik pada sisi masyarakat maupun pada sisi pemerintah. Antara lain;

1. Rendahnya pengetahuan masyarakat terkait dengan penanggulangan bencana. Hal ini disebabkan karena tidak ada penyebaran pengetahuan pada level masyarakat oleh pemerintah maupun non pemerintah pada masyarakat terkait penanggulangan bencana. Oleh karena itu, pendidikan dan pelatihan pengurangan risiko bencana harus senantiasa dikembangkan di level masyarakat sehingga mampu membentuk

komunitas yang tangguh dan tanggap pada ancaman yang ada disekitar masyarakat. Peningkatan kapasitas individu dan masyarakat perlu dilakukan terutama dalam hal pengetahuan dan pengembangan kelembagaan penanggulangan bencana ditingkat masyarakat;

2. Peran tokoh masyarakat yang belum optimal dalam penanggulangan bencana. Dalam perspektif sosiologis. Masyarakat Jepara memiliki kepatuhan yang tinggi pada tokoh masyarakat dalam beberapa aspek kehidupan. Namun demikian peran ini belum maksimal diperankan dalam hal penanggulangan bencana. Oleh karena itu, pemerintah dalam hal ini(BPBD) mampu mengembangkan keterlibatan tokoh masyarakat dalam setiap kegiatan pengurangan risiko bencana;
3. Pengembangan pendidikan kebencanaan pada usia sekolah dasar dan lanjutan. Selama ini hanya ada beberapa sekolah yang mendapatkan pemahaman tentang pengurangan risiko bencana berbasis sekolah. Perlu dikembangkan lebih jauh pendidikan kebencanaan disekolah sehingga mampu memberikan bekal pemahaman yang baik pada anak didik mengenai pengurangan risiko bencana;
4. Peran serta perempuan dalam kegiatan penanggulangan bencana. Peran serta perempuan dalam urusan penanggulangan bencana masih sangat kecil, padahal setiap kali ancaman menerpa, seringkali yang menjadi korban berasal dari kaum perempuan. Oleh karena itu, pelibatan perempuan dalam setiap perencanaan penanggulangan bencana yang sesuai yang niscaya;
5. Pelibatan pesantren dan perguruan tinggi di kabupaten Jepara. Dalam perjalanan penanganan bencana di kabupaten Jepara belum melibatkan pesantren dan perguruan tinggi secara maksimal.
6. Meskipun telah banyak produk hukum daerah yang ditetapkan untuk mendukung pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah, namun penyediaan produk hukum daerah yang menaungi kewenangan kelembagaan pengelolaan penanganan bencana daerah (BPBD) secara fungsional dan optimal di Kabupaten Jepara belum terwujud.
7. Belum memadainya kelembagaan BPBD Kab Jepara berbanding dengan ancaman bencana yang ada di Kab Jepara;
8. Belum optimalnya fungsi koordinasi dan sinkronisasi antara pemerintah pemerintah daerah dengan stakeholder lainnya;
9. Belum tersedianya sarana dan Prasarana yang memadai untuk upaya komprehensif dalam penanggulangan bencana, baik upaya rehabilitasi maupun rekonstruksi wilayah.

10. Belum optimalnya pemanfaatan jaringan informasi dan komunikasi yang efektif dalam penyebaran informasi kebencanaan kepada masyarakat;
11. Belum terintegrasinya pengurangan resiko bencana dalam perencanaan pembangunan secara efektif dan berkesinambungan.
12. Masih terbatasnya alokasi dan pendanaan terhadap kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi yang bersumber dari dana daerah

C. Landasan Yuridis

Dalam batas-batas tertentu negara menetapkan batas teritorial, dan keanggotaan dalam masyarakat, membuat aturan yang berhubungan dengan urusan dalam negeri sendiri, mengadakan hubungan dengan negara lain baik dengan cara damai ataupun cara kekerasan dengan perang misalnya, dan melengkapinya dengan identitas yang diperlukan. Peran negara selain dalam batas administratif di atas, pada tingkat implementasi juga memiliki peran untuk mengelola dan mengatur hal-hal yang bersifat substansial seperti pengaturan hal yang menyangkut hajat hidup dan kebutuhan masyarakat, mengatur relasi antar kelompok, asosiasi dan institusi. Negara mengawasi dan membuat peraturan dari tiap anggotanya dan mengatur pola relasi mereka antara satu sama lain. Disinilah barangkali pentingnya kenapa harus ada negara, harus ada sistem yang mengikat dan mengatur jalannya aktivitas dari masyarakat, baik formal maupun informal.

Jadi negara memiliki peran yang sangat strategis mulai dari mengatur batas negara sampai membuat regulasi yang mengatur relasi antar masyarakat dalam negara dan mengatur distribusi kesejahteraan dan keadilan dalam masyarakat. Dalam konteks ini, Negara dan pemerintah juga wajib menjamin keselamatan hidup dan asset kehidupan warga masyarakat dari ancaman bahaya yang ada disekitar masyarakat. Dengan demikian, secara umum negara dibentuk untuk menegakkan kesejahteraan sosial sebagai bagian dari bangunan kontrak sosial antara rakyat dan negara. Rakyat memiliki kewajiban tertentu terhadap negara dan negara memiliki kewajiban timbal balik untuk mewujudkan impian rakyat berupa kesejahteraan sosial yang sesuai dengan kehendak rakyat. Oleh karena itu, usaha – usaha pengurangan risiko harus menjadi tugas pokok dan kewenangana yang melekat pada Negara dan dijalankan oleh pemerintah sebagai wujud mandate yang diberikan masyarakat. Dalam sejarahnya, pada level kebijakan, usaha-usaha pengurangan risiko bencana sudah banyak dilakukan baik pada level internasional maupun level nasional. Di tingkat internasional upaya pengurangan risiko bencana dipelopori oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Dewan Ekonomi dan Sosial, dengan

dikeluarkannya Resolusi nomor 43 tahun 1999 menyerukan kepada pemerintah di setiap negara untuk menyusun dan melaksanakan Rencana Aksi Nasional Pengurangan Resiko Bencana (RAN-PRB) untuk mendukung dan menjamin tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan berkelanjutan. Resolusi tersebut diikuti Kerangka Aksi Sendai 2015-2030, dimana setiap negara dianjurkan menyusun mekanisme terpadu pengurangan resiko bencana yang didukung kelembagaan dan kapasitas sumberdaya yang memadai.

Konferensi di Sendai Jepang itu sendiri hendak menguatkan beberapa sasaran strategis yang dapat menjadi acuan pokok dalam penyusunan kebijakan negara di level nasional dan lokal. Adapun sasaran strategis yang dimaksud di dalam dokumen Sendai tersebut adalah; Integrasi secara lebih efektif pertimbangan pengurangan resiko bencana ke dalam kebijakan, perencanaan, dan program pembangunan berkelanjutan di semua tingkatan dengan penekanan khusus pada pencegahan, mitigasi, dan kesiapsiagaan terhadap bencana serta peredaman kerentanan terhadap bencana; pengembangan dan penguatan lembaga , mekanisme dan kapasitas di semua tingkatan terutama pada tingkat komunitas sehingga dapat secara sistematis menyumbangkan pada peningkatan ketahanan terhadap bahaya; secara sistematis memadukan pendekatan pengurangan resiko ke dalam rancangan dan program – program kesiapsiagaan terhadap keadaan darurat, tanggap darurat dan pemulihan dalam rangka rekonstruksi komunitas yang kena dampak.

Landasan pelaksanaan upaya pengurangan risiko bencana pada tingkat internasional telah memberi dasar bagi upaya sejenis di tingkat regional. Di kawasan Asia-Pasifik, beberapa forum telah menghasilkan kesepakatan-kesepakatan yang menjadi landasan bagi pelaksanaan rencana pengurangan risiko bencana pada tingkat nasional dan local. Sesuai amanat dan kesepakatan-kesepakatan di tingkat internasional dan regional, pengurangan risiko bencana wajib dijadikan salah satu prioritas pembangunan nasional.

Sedangkan pada level nasional. Penanggulangan bencana di Indonesia telah mengalami perkembangan dan dinamika yang cukup signifikan. Diskursus yang konstruktif mengenai penanggulangan bencana berlangsung sangat cepat dan dinamis, baik pada tataran civil society, pemerintah dan lembaga perguruan tinggi. Perjalanan perubahan paradigma dimulai dari pandangan klasik yang menganggap bencana sebagai takdir semata. Manusia tidak memiliki peran dan kontribusi yang signifikan terkait dengan terjadinya bencana. Keterlibatan manusia hanya sebatas menerima tanpa syarat dan tidak mempertanyakan takdir musibah yang menimpah manusia. Kepasrahan dimaknai sebagai sesuatu yang bernilai tinggi dibanding dengan pertanyaan kritis yang

mempersoalkan pemaknaan “takdir” itu. Pada aras tertentu, pandangan ini bergeser pada cara pandang yang lebih saintifik dan ilmiah. Bencana dilihat sebagai proses alamiah belaka. Ketika alam tidak mampu menahan beban pergerakan maka terjadilah kejadian yang luar biasa. Dalam konteks pandangan ini, peran manusia hanya sekedar menanggapi kejadian yang sudah terjadi dengan melakukan respon darurat. Pandangan alamiah seperti ini dalam perkembangannya dirasa tidak memberikan solusi bagi pengurangan dampak yang menimpah pada aset kehidupan dan penghidupan. Ditengah pencarian paradigm alternative yang bersifat komprehensif, muncul pendekatan baru dalam melihat bencana. Paradigma itu adalah cara pandang dalam mengelola bencana yang melihat secara utuh mulai sebab ancaman sampai dampak yang mungkin terjadi. Pendekatan ini dikenal dengan pendekatan pengurangan risiko bencana. Pendekatan ini melihat bencana sebagai bagian kewajaran, ketika elemen kerentanan bertemu dengan ancaman. Bencana tidak dilihat sebagai teguran apalagi takdir, pun demikian bencana tidak dilihat sebagai sebuah fenomena alamiah semata yang melupakan dampak yang ditimbulkan. Di Indonesia perubahan paradigm kearah paradigma pengurangan risiko bencana sangat nyata tertuang dalam undang-undang no. 24 tahun 2007. Penanggulangan bencana ditekankan pada aspek pengurangan risiko bencana, bukan hanya tanggap darurat. Manajemen pengurangan risiko bencana merupakan sistem perencanaan penanggulangan bencana yang dimulai dari pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, peringatan dini dan lain-lain dengan melibatkan seluruh stakeholder pemerintah, masyarakat, swasta. Prinsip partisipasi menjadi nilai utama. Pelibatan semua unsur terutama masyarakat dalam semua kegiatan pengurangan risiko bencana menjadi keniscayaan. Perubahan paradigma yang cukup baik ditingkat kebijakan dengan lahirnya regulasi yang mendukung manajemen pengurangan risiko bencana, diikuti oleh proses kelembagaan yang menopang kegiatan pengurangan risiko bencana.

Dalam naskah akademik sebagai bagian skema suatu kebijakan, telaah yuridis atas instrumen regulatif seperti keberadaan dan isi perundang-undangan berkenaan dengan pengaturan penanggulangan bencana di Indonesia memiliki arti penting untuk dilakukan. Berkaitan dengan kebutuhan untuk penyusunan peraturan daerah (perda), maka keberadaan UU. No. 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana tentu harus dilihat sebagai sebuah landasan dasar untuk menjadi pijakan kepastian hukum secara nasional bagi seluruh struktur pemerintahan di wilayah NKRI. Konstruksi ini disebut dengan perlunya melacak koherensi hubungan antar regulasi, dan posisi kebijakan perda harus merupakan bagian turunan dari perundangan di atasnya. Hal ini nampaknya senafas

dengan kecenderungan komitmen dan tuntutan aspirasi yang berkembang dalam era reformasi sekarang ini, bahwa reformasi di bidang hukum menuju terwujudnya supremasi hukum. Sistem hukum yang hendak dicapai adalah hukum yang berada di bawah konstitusi yang berfungsi sebagai acuan yang efektif dalam proses penyelenggaraan negara dan kehidupan nasional sehari-hari.

Namun untuk menyusun Perda yang dimaksud, di dalam penjelasan pasal 5 UU No. 10 tahun 2004 menyatakan bahwa "...untuk menjaga peraturan perundangundangan daerah tetap berada dalam kesatuan hukum nasional sekalipun untuk melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab serta atas dasar menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi". Oleh karena itu maka kebijakan daerah yang tertuang didalam perda ataupun keputusan Kepala Daerah (Kepda) tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta perda-perda yang lain.

Berkaitan dengan itu, agar perda yang tengah disusun tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang di atasnya atau perda yang lain maka perlu dilakukan upaya sinkronisasi atau penyesuaian hukum agar tidak bertentangan antara satu dengan yang lain, mengingat terdapat kecenderungan tumpang tindih atas peraturan perundang-undangan yang ada. Itulah yang dimaknai sebagai sinkronisasi dan koherensi, serta harmonisasi hukum.

Pengalaman sejauh ini menunjukkan, bahwa fakta peraturan perundangundangan yang tumpang tindih (*overlapp*) terjadi karena kecenderungan adanya ego sektoral antar sektor (kementerian), direktorat jenderal bahkan peraturan daerah yang saling bertubrukan satu sama lainnnya. Akibatnya, kebijakan seringkali tidak efektif. Peraturan daerah yang tumpang tindih menjadi bukti penyebab ketidakpastian hukum, membingungkan, dan menciptakan delegitimasi regulasi.

Dalam BAB XII Ketentuan Lain-Lain PP No. 18 Tahun 2016, khususnya pasal 117 menguraikan mengenai pembentukan perangkat daerah sub urusan bencana sebagai berikut:

1. Ketentuan mengenai Perangkat Daerah yang menyelenggarakan sub urusan bencana diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai penanggulangan bencana;
2. Peraturan daerah mengenai pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja perangkat daerah yang menyelenggarakan sub urusan bencana ditetapkan dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri;

3. Peraturan Menteri ditetapkan setelah mendapat pertimbangan tertulis dari menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang aparatur negara.

Pasal 117 PP No. 18 Tahun 2016 ini mempertegas keberadaan BPBD sejak awal bahwa penyelenggaraan sub urusan bencana diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai penanggulangan bencana, yaitu Undang – Undang No. 24 Tahun 2007.

Di dalam UU. No. 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana tersebut, pokok pengaturan dan substansi kebijakan penanggulangan bencana secara jelas lebih terarah dan terpadu, dengan landasan manajemen penanggulangan bencana. Secara berurutan, regulasi itu berisi isi bab antara lain; status kebencanaan, badan penyelenggara (BNPB dan BPBD), tentang hak dan kewajiban masyarakat, peranan lembaga-lembaga non pemerintah (swasta dan NGO), penyelenggaraan penanggulangan bencana, pendanaan kegiatan Penanggulangan bencana, pengawasan, dan penyelesaian sengketa atau konflik. Di antara substansi yang di atur di dalam bab tersebut diatas, bagian bab penyelenggaraan penanggulangan bencana dan hak masyarakat patut untuk mendapat perhatian yang kuat, karena substansi penaggulangan bencana di dalam UU. No 24/ 2007 ini telah merubah paradigma yang semula penanggulangan bencana hanya di level penanganan pada saat *emergency* atau yang populer disebut dengan tanggap darurat, ditransformasikan pada penanggulangan yang terarah, menyeluruh dan berbagai aspek. Diantaranya tercakup orientasi kebijakan penanggulangan bencana pada saat pra bencana, tanggap darurat dan masa rehabilitasi yang aturan pelaksana secara lebih lanjut diatur kemudian di dalam Peraturan Pemerintah. Itulah tiga fase yang perlu dipertimbangkan, agar kerangka substansi dan arah regulasi didalam peraturan daerah memperhatikan aspek tersebut.

Sebagaimana diketahui, Peraturan Pemerintah yang mengatur tata laksana Penanggulangan Bencana terdiri dari 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, dan satu Perpres tentang BNPB. PP. No. 21 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana sebagai penjabaran lebih lanjut UU. No. 24 pada level pelaksanaan Penanggulangan Bencana. Bila UU. No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana sebagaimana yang tercantum pada pasal 4 tentang tujuan penanggulangan bencana yaitu ; memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana dan menjamin terselenggaranya

penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh, maka Di dalam Peraturan pemerintah tersebut arah kebijakan lebih mempertajam tatakelola penanggulangan bencana di dalam ruang lingkup; *pertama*, penanggulangan bencana dalam keadaan pra bencana atau sebelum bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana (rehabilitasi rekonstruksi). *Kedua*, menitikberatkan upaya-upaya yang bersifat preventif dan prabencana. *Ketiga*, PP. No. 21 Tahun 2008 itu juga menitikberatkan pada pemberian kemudahan akses bagi badan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat. Keempat, pelaksanaan upaya rehabilitasi dan rekonstruksi pada pascabencana.

Dengan tersedianya aturan perundang-undangan di atas maka pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah daerah harus melaksanakan kebijakan tersebut. Pemerintah daerah sebagaimana yang diamanatkan oleh UU. No 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan PP. No. 21 Tentang Badan Penanggulangan Bencana Nasional harus mengikuti membentuk BPBD untuk melaksanakan upaya-upaya Penanggulangan Bencana di wilayahnya. Pasal 5 UU, No. 24 tahun 2007 menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan bencana dan dikuatkan kembali pada pasal 18 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah sebagaimana yang dinyatakan di dalam pasal 5 membentuk Badan penanggulangan bencana daerah.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MUATAN PERDA

A. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum yang akan dibuat dalam produk hukum daerah, mengenai Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah kabupaten Jepara antara lain menyangkut beberapa peristilahan dan frase, yakni:

1. Daerah adalah Kabupaten Jepara;
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara urusan pemerintahan daerah;
3. Bupati adalah Bupati Jepara;
4. Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Jepara;
5. Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang selanjutnya disingkat BPBD adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Jepara;
6. Kepala Badan adalah Kepala BPBD Kabupaten Jepara;
7. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh factor alam dan/atau faktor non alam maupun factor manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis.
8. Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat dan rehabilitasi.
9. Jabatan Fungsional adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan/atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri.
10. Kelompok Jabatan Fungsional adalah Kumpulan jabatan fungsional yang terdiri dari sejumlah tenaga ahli dalam jenjang jabatan fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok sesuai keahliannya

B. Materi Pokok Yang Akan Diatur

1. Tujuan Pembentukan Produk Hukum Daerah tentang BPBD

Tujuan yang diharapkan dari pembentukan produk Hukum Daerah tentang pembentukan BPBD Kabupaten Jepara adalah menjamin terselenggaranya upaya yang

terencana, sistemis, terintegrasi dan berkesinambungan diantara stakeholder Kabupaten Jepara dalam empat hal:

1. Memberi kepastian hukum bagi semua pihak dan stakeholder serta komunitas dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, terutama dalam penanganan bencana;
2. Memberi rasa aman dan keadilan bagi semua pihak dan stakeholder serta komunitas dalam proses penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat terutama dalam pengelolaan dan penanganan bencana dengan memperhatikan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara;
3. Memberi akses persamaan kedudukan bagi semua pihak dan stakeholder serta komunitas di hadapan hukum dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, terutama terkait dengan penanganan bencana;
4. Memberi akses perlindungan dan pengayoman kepada semua pihak atau stakeholder yang berkepentingan dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, terutama pengelolaan bencana.

2. Lingkup Pembentukan Produk Hukum Daerah

Lingkup pembentukan produk hukum daerah, terutama Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Kabupaten Jepara meliputi hal-hal yang bersifat memberi kepastian, pengayoman maupun tindakan-tindakan diskriminatif dalam mencari keadilan untuk memenuhi hak-hak seseorang dari segala bentuk tindak perlakuan diskriminatif. Lingkup muatan produk hukum daerah, yakni Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana harus mampu mengakomodir asas-asas hukum, antara lain:

- a. Pengayoman, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
- b. Kemanusiaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk indonesia secara proporsional;

- c. Kebangsaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Kekeluargaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
- e. Kenusantaraan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila;
- f. Bhineka tunggal ika, adalah bahwa materi muatan peraturan daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- g. Keadilan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara tanpa kecuali;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

3. Prinsip dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah

Dalam rangka untuk mencapai tujuan pembentukan produk-produk hukum daerah Kabupaten Jepara agar lebih pasti dan memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat, maka dalam penyusunan pembentukan produk hukum daerah perlu ditetapkan beberapa prinsip sebagai pedoman yang harus dipatuhi oleh para pelaksana di lapangan. Secara umum, prinsip yang digunakan dalam pembentukan produk hukum daerah meliputi tujuh (7) prinsip utama, yakni:

- a. Kejelasan tujuan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan daerah harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, adalah bahwa setiap peraturan daerah harus dibuat oleh lembaga/pejabat yang berwenang, sehingga peraturan daerah tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, adalah bahwa dalam pembentukan peraturan daerah harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan peraturan daerahnya;
- d. Dapat dilaksanakan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan daerah harus memperhitungkan efektivitas peraturan daerah tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, adalah bahwa setiap peraturan daerah dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- f. Kejelasan rumusan, adalah bahwa setiap peraturan daerah, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya; dan
- g. Keterbukaan, adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan daerah mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka, sehingga seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan daerah

4. Strategi dan Upaya Penanganan

Upaya penanganan yang perlu dilakukan untuk penyusunan produk-produk hukum daerah yang lebih memberi rasa keadilan, kesamaan dan pengayoman, maka peran aparat hukum yang mampu menggerakkan hukum bekerja dengan optimal harus memiliki beberapa karakter, antara lain:

- a. Keberanian untuk menerima tanggung jawab (*the courage to assume responsibility*);
- b. Keberanian untuk melayani dengan baik (*the courage to serve*)
- c. Keberanian untuk berargumentasi dengan pemimpin (*the courage to challenge*);

- d. Keberanian untuk berpartisipasi dalam proses transformasi (*the courage to participate in transformation*);
- e. Keberanian untuk mengambil langkah moral (*the courage to take moral action*).

Agar produk hukum daerah Kabupaten Jepara dapat berfungsi secara lebih baik dan memiliki nilai untuk merekatkan rasa kebangsaan, maka produk hukum harus mampu dilihat sebagai sebuah system yang terdiri dari seperangkat bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain yang bekerja sendiri-sendiri atau bersama-sama menuju tujuan yang sama. Ada tiga komponen pembentuk bekerjanya hukum secara lebih adil dan lebih baik, yakni: 1) *Legal Structure* (struktur hukum) yaitu bagian yang bergerak didalam suatu mekanisme atau kelembagaan yang diciptakan oleh system hukum dan berfungsi untuk mendukung bekerjanya system hukum. Dalam konteks operasional, struktur hukum ini didalamnya terdapat aparatur hukum. 2) *Legal substance* (substansi hukum) yaitu hasil actual yang diterbitkan oleh system hukum (berupa norma, peraturan perundang-undangan), 3) *Legal culture* (budaya hukum) yang berupa ide-ide, sikap, harapan dan pendapat tentang hukum sebagai keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana system hukum memperoleh tempatnya secara baik dan bagaimana orang menerima hukum atau sebaliknya.

C. Ketentuan Peralihan

BPBD yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini, tetap melaksanakan tugasnya sampai dengan dilaksanakannya penataan organisasi BPBD berdasarkan Peraturan Daerah ini.

D. Ketentuan Penutup

Peraturan daerah ini mulai berlaku pada tanggal _____.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan peraturan daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Jepara.

BAB VI

PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA

Penyelenggaraan penanggulangan bencana bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, koordinasi, dan menyeluruh dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko, dan dampak bencana. seperti dimandatkan dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana dilaksanakan berdasarkan 4 (empat) aspek meliputi: a. sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat; b. Kelestarian lingkungan hidup; c. kemanfaatan dan efektivitas; dan d. lingkup luas wilayah. Berkenaan dengan hal tersebut maka dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, Pemerintah dapat menetapkan daerah rawan bencana menjadi daerah terlarang untuk permukiman; dan/atau mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Setiap orang yang hak kepemilikannya dicabut atau dikurangi tentu berhak mendapat ganti rugi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri atas 3 (tiga) tahap meliputi tahap prabencana, tahap saat tanggap darurat dan tahap pascabencana.

A. Pra Bencana

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahapan prabencana meliputi dalam situasi tidak terjadi bencana; dan dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi tidak terjadi bencana meliputi:

1. perencanaan penanggulangan bencana;
2. pengurangan risiko bencana;
3. pencegahan;
4. pepaduan dalam perencanaan pembangunan;
5. persyaratan analisis risiko bencana;
6. penegakan rencana tata ruang;
7. pendidikan dan pelatihan; dan
8. persyaratan standar teknis penanggulangan bencana.

Perencanaan penanggulangan bencana tersebut ditetapkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya yang dikoordinasikan oleh Badan Penanguglangan Bencana Daerah. Perencanaan penanggulangan bencana tersebut dilakukan melalui penyusunan data tentang risiko bencana pada suatu wilayah dalam waktu tertentu berdasarkan dokumen resmi yang berisi program kegiatan penanggulangan

bencana. Dokumen perencanaan penanggulangan bencana meliputi: (1) pengenalan dan pengkajian ancaman bencana; (2) pemahaman tentang kerentanan masyarakat; (3) analisis kemungkinan dampak bencana; (4) pilihan tindakan pengurangan risiko bencana; (5) penentuan mekanisme kesiapan dan penanggulangan dampak bencana; dan (5) alokasi tugas, kewenangan, dan sumber daya yang tersedia. Dokumen ini bukan dokumen mati, tetapi sebuah dokumen yang hidup sehingga pemerintah daerah dalam waktu tertentu meninjau dokumen perencanaan penanggulangan bencana secara berkala. Hal ini dilakukan dalam usaha menyelaraskan kegiatan perencanaan penanggulangan bencana, Pemerintah dan pemerintah daerah dapat mewajibkan pelaku penanggulangan bencana untuk melaksanakan perencanaan penanggulangan bencana. Pemaduan penanggulangan bencana dalam perencanaan pembangunan dilakukan dengan cara mencantumkan unsurunsur rencana penanggulangan bencana ke dalam rencana pembangunan. Pada rencana kegiatan pembangunan yang mempunyai risiko tinggi yang menimbulkan bencana bahkan perlu dilengkapi dengan analisis risiko bencana yang ditetapkan badan penanggulangan bencana sebagai bagian dari usaha penanggulangan bencana sesuai dengan kewenangannya. Kegiatan ini selanjutnya dipantau untuk memastikan keefektifannya.

Pengurangan risiko bencana dilakukan untuk mengurangi dampak buruk yang mungkin timbul, terutama dilakukan dalam situasi sedang tidak terjadi bencana. Kegiatan pengurangan risiko bencana antara lain: (1) pengenalan dan pemantauan risiko bencana; (2) perencanaan partisipatif penanggulangan bencana; (3) pengembangan budaya sadar bencana; (4) peningkatan komitmen terhadap pelaku penanggulangan bencana; dan (5) penerapan upaya fisik, nonfisik, dan pengaturan penanggulangan bencana. Untuk melakukan upaya pengurangan risiko bencana dilakukan penyusunan rencana aksi pengurangan risiko bencana. Rencana aksi pengurangan risiko bencana disusun menyeluruh dan terpadu dalam suatu forum meliputi unsur dari Pemerintah, non pemerintah, masyarakat, dan lembaga usaha yang dikoordinasikan oleh badan.

Pencegahan bencana meliputi tindakan-tindakan (1) identifikasi dan pengenalan secara pasti terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana; (2) kontrol terhadap penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber bahaya bencana; (3) pemantauan penggunaan teknologi yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber ancaman atau bahaya bencana; (4) pengelolaan tata ruang dan lingkungan hidup; dan (5) penguatan ketahanan sosial masyarakat.

Tata ruang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penanggulangan bencana. Penegakan rencana tata ruang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana yang mencakup pemberlakuan peraturan tentang tata ruang, standar keselamatan, dan penerapan sanksi terhadap pelanggar. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi terjadi bencana meliputi: (1) kesiapsiagaan; (2) peringatan dini; dan (3) mitigasi bencana.

Kesiapsiagaan dilakukan untuk memastikan upaya yang cepat dan tepat dalam menghadapi kejadian bencana, yang melalui: (1) penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana; (2) pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini; (3) penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar; (4) pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat; (5) penyiapan lokasi evakuasi; (6) penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tetap tanggap darurat bencana; dan (7) penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana.

Peringatan dini dilakukan untuk pengambilan tindakan cepat dan tepat dalam rangka mengurangi risiko terkena bencana serta mempersiapkan tindakan tanggap darurat, dilakukan melalui: (1) pengamatan gejala bencana; (2) analisis hasil pengamatan gejala bencana; (3) pengambilan keputusan oleh pihak yang berwenang; (4) penyebarluasan informasi tentang peringatan bencana; dan (5) pengambilan tindakan oleh masyarakat.

Mitigasi Bencana dilakukan untuk mengurangi risiko bencana bagi masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana, yang dilakukan melalui: (1) pelaksanaan penataan tata ruang; (2) pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, tata bangunan; (3) penyelenggaraan pendidikan, penyuluhan, dan pelatihan baik secara konvensional maupun modern. Pendidikan dan pelatihan ditujukan untuk meningkatkan kesadaran, kepedulian, kemampuan, dan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana.

Pendidikan dan pelatihan diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dalam bentuk pendidikan formal, nonformal, dan informal yang berupa pelatihan dasar, lanjutan, teknis, simulasi, dan gladi. Instansi/lembaga/organisasi yang terkait dengan penanggulangan bencana dapat menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan penanggulangan bencana sesuai dengan mandat dan kewenangannya, berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Kepala BNPB.

B. Tanggap Darurat

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat meliputi: (1) pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumber daya; (2) penentuan status keadaan darurat bencana; (3) penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana; (4) pemenuhan kebutuhan dasar; (5) perlindungan terhadap kelompok rentan; dan (6) pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital.

Penetapan status darurat bencana dilaksanakan oleh pemerintah sesuai dengan skala bencana dan dilakukan oleh bupati. Penetapan tersebut dilakukan atas dasar hasil pengkajian secara cepat dan tepat dilakukan oleh tim kaji cepat yang ditugaskan untuk itu, untuk mengidentifikasi: (1) cakupan lokasi bencana; (2) jumlah korban; (3) kerusakan prasarana dan sarana; (4) gangguan terhadap fungsi pelayanan umum serta pemerintahan; dan (5) kemampuan sumber daya alam maupun buatan.

Untuk memudahkan pelaksanaan penanganan darurat maka dalam hal status keadaan darurat bencana ditetapkan, Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai kemudahan akses yang meliputi: (1) pengerahan sumber daya manusia; (2) pengerahan peralatan; (3) pengerahan logistik; (4) imigrasi, cukai, dan karantina; (5) perizinan; (6) pengadaan barang/jasa; (7) pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang; (8) penyelamatan; dan (9) komando untuk memerintahkan sektor/lembaga.

Penyelamatan dan evakuasi korban dilakukan dengan memberikan pelayanan kemanusiaan yang timbul akibat bencana yang terjadi pada suatu daerah melalui upaya: (1) pencarian dan penyelamatan korban; (2) pertolongan darurat; dan/atau (3) evakuasi korban.

Penanganan masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana dilakukan dengan kegiatan meliputi pendataan, penempatan pada lokasi yang aman, dan pemenuhan kebutuhan dasar. Pemenuhan kebutuhan dasar meliputi bantuan penyediaan: (1) kebutuhan air bersih dan sanitasi; (2) pangan; (3) sandang; (4) pelayanan kesehatan; (5) pelayanan psikososial; dan (6) penampungan dan tempat hunian.

Pelindungan terhadap kelompok rentan dilakukan dengan memberikan prioritas kepada kelompok rentan berupa penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan, dan psikososial. Kelompok rentan terdiri atas: (1) bayi, balita, dan anak-anak; (2) ibu yang sedang mengandung atau menyusui; (3) penyandang cacat; dan (4) orang lanjut usia.

C. Pasca Bencana

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pascabencana meliputi rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi dilakukan melalui kegiatan: (1) perbaikan lingkungan daerah bencana; (2) perbaikan prasarana dan sarana umum; (3) pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat; (4) pemulihan sosial psikologis; (5) pelayanan kesehatan; (6) rekonsiliasi dan resolusi konflik; (7) pemulihan sosial ekonomi budaya; (8) pemulihan keamanan dan ketertiban; (9) pemulihan fungsi pemerintahan; dan (10) pemulihan fungsi pelayanan publik. Pemerintah daerah menyusun rencana rehabilitasi yang didasarkan pada analisis kerusakan dan kerugian akibat bencana dengan memperhatikan aspirasi masyarakat. Dalam menyusun rencana rehabilitasi harus memperhatikan:

1. Pengaturan mengenai standar konstruksi bangunan;
2. Kondisi sosial;
3. Adat istiadat;
4. Budaya; dan
5. Ekonomi.

Perbaikan lingkungan daerah bencana merupakan kegiatan fisik perbaikan lingkungan untuk memenuhi persyaratan teknis, sosial, ekonomi, dan budaya serta ekosistem suatu kawasan. Kegiatan perbaikan fisik lingkungan mencakup lingkungan kawasan permukiman, kawasan industri, kawasan usaha, dan kawasan bangunan gedung. Perbaikan lingkungan kawasan harus berdasarkan perencanaan teknis dengan memperhatikan masukan mengenai jenis kegiatan dari instansi/lembaga terkait dan aspirasi masyarakat daerah rawan bencana. Perbaikan prasarana dan sarana umum merupakan kegiatan perbaikan prasarana dan sarana umum untuk memenuhi kebutuhan transportasi, kelancaran kegiatan ekonomi, dan kehidupan sosial budaya masyarakat. Perbaikan prasarana dan sarana umum harus didasarkan pada perencanaan teknis, dengan memperhatikan masukan mengenai jenis kegiatan dari instansi/lembaga terkait dan aspirasi kebutuhan masyarakat. Kegiatan perbaikan prasarana dan sarana umum mencakup:

1. Perbaikan infrastruktur; dan
2. Fasilitas sosial dan fasilitas umum

Perencanaan teknis tersebut merupakan kegiatan penyusunan dokumen rencana teknis yang berisikan gambar rencana kegiatan yang ingin diwujudkan, yang disusun secara optimal melalui survei, investigasi, dan desain dengan memperhatikan kondisi

lingkungan, sosial, ekonomi, budaya, adat istiadat, dan standar konstruksi bangunan. Perencanaan teknis tersebut paling sedikit memenuhi ketentuan mengenai:

1. Persyaratan keselamatan;
2. Persyaratan sistem sanitasi;
3. Persyaratan penggunaan bahan bangunan; dan
4. persyaratan standar teknis konstruksi jalan, jembatan, bangunan gedung dan bangunan air.

Pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat merupakan bantuan Pemerintah sebagai stimulan untuk membantu masyarakat memperbaiki rumahnya yang mengalami kerusakan akibat bencana untuk dapat dihuni kembali. Bantuan Pemerintah dapat berupa bahan material, komponen rumah atau uang yang besarnya ditetapkan berdasarkan hasil verifikasi dan evaluasi tingkat kerusakan rumah yang dialami. Bantuan Pemerintah untuk perbaikan rumah masyarakat diberikan dengan pola pemberdayaan masyarakat dengan memperhatikan karakter daerah dan budaya masyarakat, yang mekanisme pelaksanaannya ditetapkan melalui koordinasi BPBD. Perbaikan rumah masyarakat harus mengikuti standar teknis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat dilakukan melalui bimbingan teknis dan bantuan teknis oleh instansi/lembaga yang terkait.

Pemulihan sosial psikologis ditujukan untuk membantu masyarakat yang terkena dampak bencana, memulihkan kembali kehidupan sosial dan kondisi psikologis pada keadaan normal seperti kondisi sebelum bencana. Kegiatan membantu masyarakat terkena dampak bencana dilakukan melalui upaya pelayanan sosial psikologis berupa: (1) bantuan konseling dan konsultasi keluarga; (2) pendampingan pemulihan trauma; dan (3) pelatihan pemulihan kondisi psikologis.

Pelayanan kesehatan ditujukan untuk membantu masyarakat yang terkena dampak bencana dalam rangka memulihkan kondisi kesehatan masyarakat. Kegiatan pemulihan kondisi kesehatan masyarakat terkena dampak bencana dilakukan melalui upaya-upaya: (1) membantu perawatan korban bencana yang sakit dan mengalami luka; (2) membantu perawatan korban bencana yang meninggal; (3) menyediakan obat-obatan; (4) menyediakan peralatan kesehatan; (5) menyediakan tenaga medis dan paramedis; dan (6) merujuk ke rumah sakit terdekat.

Rekonsiliasi dan resolusi konflik ditujukan membantu masyarakat di daerah rawan bencana dan rawan konflik sosial untuk menurunkan eskalasi konflik sosial dan ketegangan serta memulihkan kondisi sosial kehidupan masyarakat. Kegiatan rekonsiliasi

dan resolusi konflik dilakukan melalui upaya-upaya mediasi persuasif dengan melibatkan tokoh-tokoh masyarakat terkait dengan tetap memperhatikan situasi, kondisi, dan karakter serta budaya masyarakat setempat dan menjunjung rasa keadilan.

Pemulihan sosial ekonomi budaya ditujukan untuk membantu masyarakat terkena dampak bencana dalam rangka memulihkan kondisi kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya seperti pada kondisi sebelum terjadi bencana. Kegiatan pemulihan sosial, ekonomi, dan budaya) dilakukan dengan membantu masyarakat menghidupkan dan mengaktifkan kembali kegiatan sosial, ekonomi, dan budaya melalui:

1. layanan advokasi dan konseling;
2. bantuan stimulan aktifitas ekonomi; dan
3. pelatihan.

Pemulihan keamanan dan ketertiban ditujukan membantu masyarakat dalam memulihkan kondisi keamanan dan ketertiban masyarakat di daerah terkena dampak bencana agar kembali seperti kondisi sebelum terjadi bencana. Kegiatan pemulihan keamanan dan ketertiban dilakukan melalui upaya: (1) mengaktifkan kembali fungsi lembaga keamanan dan ketertiban di daerah bencana; (2) meningkatkan peranserta masyarakat dalam kegiatan pengamanan dan ketertiban; dan (3) koordinasi dengan instansi/lembaga yang berwenang di bidang keamanan dan ketertiban.

Pemulihan fungsi pemerintahan ditujukan untuk memulihkan fungsi pemerintahan kembali seperti kondisi sebelum terjadi bencana. Kegiatan pemulihan fungsi pemerintahan dilakukan melalui upaya:(1) mengaktifkan kembali pelaksanaan kegiatan tugas-tugas pemerintahan secepatnya; (2) penyelamatan dan pengamanan dokumen-dokumen negara dan pemerintahan; (3) konsolidasi para petugas pemerintahan; (4) pemulihan fungsi-fungsi dan peralatan pendukung tugas - tugas pemerintahan; dan (5) pengaturan kembali tugastugas pemerintahan pada instansi/lembaga terkait.

Pemulihan fungsi pelayanan publik ditujukan untuk memulihkan kembali fungsi pelayanan kepada masyarakat pada kondisi seperti sebelum terjadi bencana. Kegiatan pemulihan fungsi pelayanan publik dilakukan melalui upaya-upaya: (1) rehabilitasi dan pemulihan fungsi prasarana dan sarana pelayanan publik; (2) mengaktifkan kembali fungsi pelayanan publik (3) pada instansi/lembaga terkait; dan (4) pengaturan kembali fungsi pelayanan publik.

Rekonstruksi dilakukan melalui kegiatan pembangunan yang lebih baik, meliputi: (1) pembangunan kembali prasarana dan sarana; (2) pembangunan kembali sarana sosial masyarakat; (3) pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat; (4)

penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana; (5) partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha, dan masyarakat; (6) peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya; (7) peningkatan fungsi pelayanan publik; dan (8) peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.

Pembangunan kembali prasarana dan sarana merupakan kegiatan fisik pembangunan baru prasarana dan sarana untuk memenuhi kebutuhan kegiatan ekonomi, sosial, dan budaya dengan memperhatikan rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota, yang memuat:

1. rencana struktur ruang wilayah;
2. rencana pola ruang wilayah;
3. penetapan kawasan;
4. arahan pemanfaatan ruang wilayah; dan
5. arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah.

Pembangunan kembali prasarana dan sarana harus berdasarkan perencanaan teknis dengan memperhatikan masukan dari instansi/lembaga terkait, pemerintah daerah setempat dan aspirasi masyarakat daerah bencana. Perencanaan teknis merupakan kegiatan penyusunan dokumen rencana teknis yang berisikan gambar-gambar rencana kegiatan yang ingin diwujudkan. Perencanaan harus disusun secara optimal melalui survei, investigasi, pembuatan desain dengan memperhatikan kondisi sosial, ekonomi, budaya lokal, adat istiadat, dan standar konstruksi bangunan dan memperhatikan kondisi alam. Perencanaan teknis berisikan: (1) rumusan strategi dan kebijaksanaan operasional;(2) rencana rinci pembangunan kembali prasarana dan(3) sarana sesuai dengan rencana induk;(4) rencana kerja dan anggaran;(5) dokumen pelaksanaan;(6) dokumen kerjasama dengan pihak lain;(7). dokumen pengadaan barang dan jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan;(8) ketentuan pelaksanaan pembangunan kembali yang dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah dan pihak lain yang terkait; dan(9). ketentuan penggunaan dana pembangunan kembali prasarana dan sarana dengan menjunjung tinggi integritas dan bebas serta dapat dipertanggungjawabkan.

Pembangunan kembali sarana sosial masyarakat merupakan kegiatan pembangunan baru fasilitas sosial dan fasilitas umum untuk memenuhi kebutuhan aktivitas sosial dan kemasyarakatan. Kegiatan pembangunan harus berdasarkan perencanaan teknis dengan memperhatikan masukan dari instansi/lembaga terkait dan aspirasi masyarakat daerah bencana. Perencanaan teknis merupakan kegiatan penyusunan

dokumen rencana teknis yang berisikan gambar rencana kegiatan pembangunan yang ingindiwujudkan. Perencanaan harus disusun secara optimal melalui survei, investigasi, pembuatan gambar desain dengan memperhatikan kondisi sosial, ekonomi, budaya, adat istiadat, dan standar teknis bangunan. Paling sedikit harus memenuhi ketentuan teknis mengenai: (1) standar teknik konstruksi bangunan; (2) penetapan kawasan; dan (3) arahan pemanfaatan ruang. Perencanaan teknis meliputi: (1) rencana rinci pembangunan sarana pendidikan, kesehatan, panti asuhan, sarana ibadah, panti jompo, dan balai desa; (2). dokumen pelaksanaan kegiatan dan anggaran; (3) rencana kerja; (4) dokumen kerjasama dengan pihak lain; (5) dokumen pengadaan barang dan/atau jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan; dan (6) ketentuan pelaksanaan yang dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan pihak yang terkait.

Pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat ditujukan untuk menata kembali kehidupan dan mengembangkan pola-pola kehidupan ke arah kondisi kehidupan sosial budaya masyarakat yang lebih baik. Upaya menata kembali kehidupan sosial budaya masyarakat dilakukan dengan cara: (1) menghilangkan rasa traumatik masyarakat terhadap bencana; (2) mempersiapkan masyarakat melalui kegiatan kampanye sadar bencana dan peduli bencana; (3) penyesuaian kehidupan sosial budaya masyarakat dengan lingkungan rawan bencana; dan (4) mendorong partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengurangan risiko bencana.

Penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana ditujukan untuk: (1) meningkatkan stabilitas kondisi dan fungsi prasarana dan sarana yang mampu mengantisipasi dan tahan bencana; dan (2) mengurangi kemungkinan kerusakan yang lebih parah akibat bencana. Upaya penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana dilakukan dengan: (1). mengembangkan rancang bangun hasil penelitian dan pengembangan; (2) menyesuaikan dengan tata ruang; (3) memperhatikan kondisi & kerusakan daerah; (4) memperhatikan kearifan lokal; dan (5) menyesuaikan terhadap tingkat kerawanan bencana pada daerah yang bersangkutan.

Partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha dan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan partisipasi dalam rangka membantu penataan daerah rawan bencana ke arah lebih baik dan rasa kepedulian daerah rawan bencana. Penataan daerah rawan bencana dilakukan melalui upaya: (1) melakukan kampanye peduli bencana; (2) mendorong tumbuhnya rasa peduli dan setia kawan pada

lembaga, organisasi kemasyarakatan, dan dunia usaha; dan (3) mendorong partisipasi dalam bidang pendanaan dan kegiatan persiapan menghadapi bencana.

Peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya ditujukan untuk normalisasi kondisi dan kehidupan yang lebih baik. Peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya dilakukan melalui upaya: (1) pembinaan kemampuan keterampilan masyarakat yang terkena bencana; (2) pemberdayaan kelompok usaha bersama dapat berbentuk bantuan dan/atau barang; dan (3) mendorong penciptaan lapangan usaha yang produktif.

Peningkatan fungsi pelayanan publik ditujukan untuk penataan dan peningkatan fungsi pelayanan publik kepada masyarakat untuk mendorong kehidupan masyarakat di wilayah pascabencana ke arah yang lebih baik. Penataan dan peningkatan fungsi pelayanan publik dilakukan melalui upaya: (1) penyiapan program jangka panjang peningkatan fungsi pelayanan publik; dan (2) pengembangan mekanisme dan sistem pelayanan publik yang lebih efektif dan efisien.

BAB VII

KELEMBAGAAN PENANGGULANGAN BENCANA

A. Tanggung Jawab Dan Wewenang

Sesuai mandat Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana mempunyai tanggungjawab meliputi: (1) penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum; (2) perlindungan masyarakat dari dampak bencana; (3) pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; dan (4) pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam anggaran pendapatan belanja daerah yang memadai.

Tertulis dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi: (1) penetapan kebijakan penanggulangan bencana pada wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah; (2) pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana; (3) pelaksanaan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan provinsi dan/atau kabupaten/kota lain; (4) pengaturan penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya; (5) perumusan kebijakan pencegahan penguasaan dan pengurusan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayahnya; dan (6) penertiban pengumpulan dan penyaluran uang atau barang pada wilayahnya.

Secara lebih rinci dikemukakan dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, bahwa Pemerintah Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana (1) merumuskan dan menetapkan kebijakan penanggulangan bencana sesuai dengan tingkat kewenangan dan karakteristik wilayahnya. (2) menentukan status dan tingkatan keadaan darurat bencana sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. (3) mengerahkan seluruh potensi/sumberdaya yang ada di wilayahnya untuk mendukung penyelenggaraan penanggulangan bencana. (4) menjalin kerjasama dengan daerah lain atau pihak-pihak lain guna mendukung penyelenggaraan penanggulangan bencana. (5) mengatur dan mengawasi penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai

sumber ancaman yang berisiko menimbulkan bencana. (6) mengangkat seorang komandan penanganan darurat bencana atas usul Kepala BPBD. (7) melakukan pengendalian atas pengumpulan dan penyaluran bantuan berupa uang dan/atau barang serta jasa lain (misalnya relawan) yang diperuntukkan untuk penanggulangan bencana di wilayahnya, termasuk pemberian izin pengumpulan sumbangan di wilayahnya. (8) mencegah dan mengendalikan penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayah kewenangannya. (9) menyusun perencanaan, pedoman dan prosedur yang berkaitan dengan penyelenggaraan penanggulangan bencana di wilayahnya. Selanjutnya Gubernur/Bupati/Walikota bersama DPRD menyusun dan menetapkan peraturan daerah dalam penanggulangan bencana.

B. Kelembagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah

1. Pembentukan BPBD

Sesuai mandat Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah daerah dimandatkan membentuk badan penanggulangan bencana daerah. Badan Penanggulangan Bencana Daerah terdiri atas: (1) badan pada tingkat provinsi dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah gubernur atau setingkat eselon Ib; dan (b) badan pada tingkat kabupaten/kota dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah bupati/walikota atau setingkat eselon IIa. Badan penanggulangan bencana daerah terdiri atas unsur pengarah penanggulangan bencana; dan pelaksana penanggulangan bencana.

Badan penanggulangan bencana daerah mempunyai fungsi: (1) perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien; serta (2) pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Badan penanggulangan bencana daerah mempunyai tugas: (1) menetapkan pedoman dan pengarah sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara; (2) menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundangundangan; (3) menyusun, menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana; (4) menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana; (5) melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya; (6)

melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada kepala daerah setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana; (7) mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang; (8) mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari anggaran pendapatan belanja daerah; dan (9) melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Unsur pengarah penanggulangan bencana daerah mempunyai fungsi: (1) menyusun konsep pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana daerah; (2) memantau; dan (3) mengevaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah. Keanggotaan unsur pengarah terdiri atas (1) pejabat pemerintah daerah terkait; dan (2) anggota masyarakat profesional dan ahli. Keanggotaan unsur pengarah dipilih melalui uji kepatutan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pembentukan unsur pengarah merupakan kewenangan pemerintah daerah.

Unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah mempunyai fungsi (1) Koordinasi; (2) komando; dan (3) pelaksana dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya. Keanggotaan unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah terdiri atas tenaga profesional dan ahli. Untuk melaksanakan fungsi unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah mempunyai tugas secara terintegrasi yang meliputi: (1) prabencana; (2) saat tanggap darurat; dan (3) pascabencana.

Mandat pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah oleh Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana lebih dioperasionalkan dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Untuk menyelenggarakan penanggulangan bencana di daerah, Pemerintah Daerah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Pemerintah Provinsi membentuk BPBD Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota membentuk BPBD Kabupaten/Kota. Dalam membentuk BPBD, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota berkoordinasi dengan BNPB. Untuk menyelenggarakan penanggulangan bencana di daerah, Pemerintah Daerah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Dalam hal Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak membentuk BPBD Kabupaten/Kota, maka tugas dan fungsi penanggulangan bencana diwadahi dengan organisasi yang mempunyai fungsi yang bersesuaian dengan fungsi penanggulangan bencana.

2. Kedudukan, Tugas dan Fungsi

Pengaturan tentang kedudukan, tugas dan fungsi BPBD diatur dengan pedoman organisasi dan tata kerja BPBD yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.

3. Organisasi

BPBD terdiri dari (1) Kepala, (2) Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana, (3) Unsur Pelaksana Penanggulangan Bencana. Kepala BPBD dijabat secara rangkap (ex-officio) oleh Sekretaris Daerah. Kepala BPBD membawahi unsur pengarah penanggulangan bencana dan unsur pelaksana penanggulangan bencana, dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Daerah. Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala BPBD. Tugas unsur pengarah adalah memberikan masukan dan saran kepada Kepala BPBD dalam penanggulangan bencana. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Unsur Pengarah menyelenggarakan fungsi (1) perumusan kebijakan penanggulangan bencana daerah;

Unsur Pengarah terdiri dari Ketua dan Anggota. Ketua Unsur Pengarah dijabat oleh Kepala BPBD. Anggota unsur pengarah berasal dari (1) lembaga/instansi pemerintah daerah yakni dari badan/dinas terkait dengan penanggulangan bencana. (2) masyarakat profesional yakni dari pakar, profesional dan tokoh masyarakat di daerah. Jumlah Anggota Unsur Pengarah BPBD Kabupaten/Kota berjumlah 9 (sembilan) anggota, terdiri dari 5 (lima) pejabat instansi/lembaga pemerintah daerah dan 4 (empat) anggota dari masyarakat profesional di daerah.

Penetapan anggota unsur pengarah instansi/lembaga pemerintah daerah dilakukan sesuai dengan mekanisme dan peraturan perundangan yang berlaku di daerah tersebut. Sedang anggota unsur pengarah dari masyarakat profesional ditetapkan berdasarkan prosedur pemilihan dan seleksi yang ditetapkan dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Unsur pelaksana penanggulangan bencana berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala BPBD. Unsur pelaksana mempunyai tugas melaksanakan penanggulangan bencana yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana secara terintegrasi. Unsur pelaksana dipimpin oleh

seorang Kepala Pelaksana yang membantu Kepala BPBD dalam menyelenggarakan tugas dan fungsi unsur pelaksana dan menjalankan tugas Kepala BPBD sehari-hari.

Susunan organisasi Unsur Pelaksana BPBD terdiri atas (1) Kepala Pelaksana, (2) Sekretariat Unsur Pelaksana; (3) Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan; (4) Bidang Kedaruratan dan Logistik; dan (5) Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi. Tugas dan fungsi masing-masing unit di lingkungan Unsur Pelaksana BPBD sebagai berikut:

- a. Sekretariat Unsur Pelaksana dipimpin oleh Kepala Sekretariat yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Pelaksana. Kepala Sekretariat mempunyai tugas membantu Kepala Pelaksana dalam mengkoordinasikan perencanaan, pembinaan dan pengendalian terhadap program, administrasi dan sumberdaya serta kerjasama. Dalam melaksanakan tugas Kepala Sekretariat mempunyai fungsi membantu Kepala Pelaksana dalam: (1) pengkoordinasian, sinkronisasi, dan integrasi program perencanaan, dan perumusan kebijakan di lingkungan BPBD; (2) pembinaan dan pelayanan administrasi ketatausahaan, hukum dan peraturan perundang-undangan, organisasi, tatalaksana, peningkatan kapasitas sumberdaya manusia, keuangan, perlengkapan, dan rumah tangga; (3) pembinaan dan pelaksanaan masyarakat dan protokol; hubungan (4) fasilitasi pelaksanaan tugas dan fungsi unsur pengarah penanggulangan bencana; (5) pengumpulan data dan informasi kebencanaan di wilayahnya; dan (6) pengkoordinasian dalam penyusunan laporan penanggulangan bencana.
- b. Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan dipimpin oleh Kepala Bidang, berada di bawah dan bertanggungjawab Kepala Pelaksana. Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan mempunyai tugas membantu Kepala Pelaksana dalam mengkoordinasikan dan melaksanakan kebijakan di bidang pencegahan, mitigasi dan kesiapsiagaan pada prabencana serta pemberdayaan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas Bidang- Pencegahan dan Kesiapsiagaan mempunyai fungsi membantu Kepala Pelaksana dalam (1) perumusan kebijakan di bidang pencegahan, mitigasi dan kesiapsiagaan pada prabencana serta pemberdayaan masyarakat; (2) pengkoordinasian dan pelaksanaan kebijakan di bidang pencegahan, mitigasi dan kesiapsiagaan pada prabencana pemberdayaan masyarakat; serta (3) pelaksanaan hubungan kerja dengan instansi atau lembaga terkait di bidang pencegahan, mitigasi dan kesiapsiagaan pada prabencana serta pemberdayaan masyarakat; (4) pemantauan, evaluasi, dan analisis pelaporan

tentang pelaksanaan kebijakan di bidang pencegahan, mitigasi dan kesiapsiagaan pada prabencana serta pemberdayaan masyarakat.

- c. Bidang- Kedaruratan dan Logistik dipimpin oleh Kepala Bidang- yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Pelaksana. Bidang- Kedaruratan dan Logistik mempunyai tugas membantu Kepala Pelaksana dalam mengkoordinasikan dan melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat dan dukungan logistik. Dalam menjalankan tugas Bidang- Kedaruratan dan Logistik mempunyai fungsi membantu Kepala Pelaksana dalam: (1) perumusan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat, penanganan pengungsi dan dukungan logistik, 2) pengkoordinasian dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat, penanganan pengungsi dan dukungan logistik; (3) komando pelaksanaan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat; (4) pelaksanaan hubungan kerja di bidang penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat, penanganan pengungsi dan dukungan logistik; dan (5) pemantauan, evaluasi, dan analisis pelaporan tentang pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat, penanganan pengungsi dan dukungan logistik.
- d. Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi dipimpin oleh Kepala Bidang- yang berada di bawah dan bertanggungjawab Kepala Pelaksana. Bidang- Rehabilitasi dan Rekonstruksi mempunyai tugas membantu Kepala Pelaksana dalam mengkoordinasikan dan melaksanakan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana. Dalam melaksanakan tugas Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi mempunyai fungsi membantu Kepala Pelaksana dalam: (1) perumusan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana; (2) pengkoordinasian dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana; (3) pelaksanaan hubungan kerja di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana; dan (4) pemantauan, evaluasi dan analisis pelaporan tentang pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana.

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Pelaksana BPBD wajib membentuk Satuan Tugas Pusat Pengendalian Operasi (PUSDALOPS), tim reaksi cepat (Tim Reaksi Cepat meliputi kaji cepat dan penyelamatan/pertolongan) dan dapat

membentuk Satuan Tugas lain yang diperlukan sesuai dengan kebutuhan daerahnya. Satuan Tugas bertanggungjawab langsung kepada Kepala Pelaksana BPBD.

4. Tata Kerja

Kepala BPBD Kabupaten bertanggung jawab mengendalikan dan mengarahkan pelaksanaan tugas Unsur Pengarah dan Unsur Pelaksana BPBD Kabupaten. Unsur Pengarah melaksanakan sidang anggota secara berkala dan/atau sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan yang ditetapkan oleh Kepala BPBD selaku Ketua Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana. Unsur Pengarah dapat mengundang lembaga pemerintah baik pusat maupun daerah, lembaga usaha, lembaga internasional dan/atau pihak lain yang dipandang perlu dalam sidang anggota Unsur Pengarah Penanggulangan Bencana. Pimpinan Unsur Pelaksana BPBD Kabupaten mengendalikan pelaksanaan tugas dan fungsi di lingkungan masing-masing BPBD Kabupaten. Pimpinan Unsur Pelaksana wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi di lingkungan masing-masing maupun antar unit organisasi dalam lingkungan BPBD Kabupaten serta dengan instansi lain di luar BPBD dan organisasi kemasyarakatan sesuai bidang tugasnya.

C. Koordinasi, Komando Dan Pengendalian

Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, BPBD mempunyai fungsi koordinasi, komando dan pelaksana, oleh karenanya hubungan kerja antara BPBD dengan instansi atau lembaga terkait dapat dilakukan secara koordinasi, komando dan pengendalian. Koordinasi BPBD dengan instansi atau lembaga dinas/badan secara horisontal pada tahap prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana, dilakukan dalam bentuk: (1) penyusunan kebijakan dan strategi penanggulangan bencana; (2) penyusunan perencanaan penanggulangan bencana; (3) penentuan standar kebutuhan minimum; (4) pembuatan prosedur tanggap darurat bencana; (5) pengurangan resiko bencana; pembuatan peta rawan bencana; (6) penyusunan anggaran penanggulangan bencana; (7) penyediaan sumberdaya/logistik penanggulangan bencana; dan (8) pendidikan dan pelatihan, penyelenggaraan gladi/simulasi penanggulangan bencana. Koordinasi penyelenggaraan penanggulangan bencana dapat dilakukan melalui kerjasama dengan lembaga/organisasi dan pihak-pihak lain yang terkait sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Kerjasama yang melibatkan peran serta negara lain, lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dilakukan melalui koordinasi BNPB sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Rapat koordinasi penanggulangan bencana dilakukan minimal 1 (satu) kali dalam satu tahun dan sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan: (1) antara BPBD Kabupaten/Kota dan instansi terkait /organisasi/ lembaga terkait di tingkat kabupaten/Kota. (2) antara BPBD Provinsi dengan instansi /organisasi/ lembaga terkait di tingkat provinsi. (3) antara BPBD Provinsi dengan BPBD Kabupaten/Kota.

Dalam hal status keadaan darurat bencana, Bupati menunjuk seorang komandan penanganan darurat bencana atas usulan Kepala BPBD. Komandan Penanganan Darurat Bencana mengendalikan kegiatan operasional penanggulangan bencana dan bertanggungjawab kepada Kepala Daerah. Komandan Penanganan Darurat Bencana memiliki kewenangan komando memerintahkan instansi/lembaga terkait meliputi:

1. pengerahan sumber daya manusia;
2. pengerahan peralatan;
3. pengerahan logistik; dan
4. penyelamatan.

Komandan Penanganan Darurat Bencana berwenang mengaktifkan dan meningkatkan Pusat Pengendalian Operasi menjadi Pos Komando. BPBD bertugas untuk melakukan pengendalian dalam: (1) penggunaan teknologi yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur menjadi sumber ancaman bahaya bencana; (2) penguasaan dan pengelolaan sumberdaya alam yang berpotensi yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber bahaya bencana; (3) pengurusan sumberdaya alam yang melebihi daya dukungnya yang menyebabkan ancaman timbulnya bencana; (4) perencanaan dan penegakan rencana tata ruang wilayah dalam kaitan penanggulanga bencana; (5) kegiatan penanggulangan bencana yang dilakukan oleh lembaga/organisasi pemerintah dan nonpemerintah.; (6) penetapan kebijakan pembangunan yang berpotensi menimbulkan bencana.; (7) pengumpulan dan penyaluran bantuan berupa uang dan/atau barang serta jasa lain (misalnya relawan) yang diperuntukan untuk penanggulangan bencana diwilayahnya, termasuk pemberian ijin pengumpulan sumbangan di wilayahnya.

D. Pembinaan, Pengawasan Dan Pelaporan

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan dengan pembinaan, pengawasan dan pelaporan. Pembinaan teknis penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tingkat masyarakat dilakukan oleh BPBD Kabupaten secara terpadu dengan instansi

teknis terkait; pada tingkat BPBD Kabupaten dilakukan oleh BPBD Provinsi secara terpadu dengan instansi teknis terkait; pada tingkat BPBD Provinsi dilakukan oleh BNPB secara terpadu dengan instansi teknis terkait.

Dalam rangka pencapaian sasaran dan kinerja penanggulangan bencana, dilakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana di masing-masing daerah. Pengawasan terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan oleh BNPB dan/atau lembaga pengawas sesuai peraturan perundang-undangan.

BPBD mempunyai mandat untuk menyusun laporan bencana di daerahnya. Laporan penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri dari : (1) Laporan bulanan kejadian bencana, (2) Laporan situasi kejadian bencana, (3) Laporan penyelenggaraan penanggulangan bencana menyeluruh. Laporan situasi kejadian bencana dibuat pada saat tanggap darurat dengan memuat (1) waktu dan lokasi kejadian bencana; (2) penyebab bencana, (3) cakupan wilayah dampak bencana, (4) penyebab kejadian bencana, (5) dampak bencana (jumlah korban jiwa dan kerusakan/kerugian serta dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan), (6) upaya penanganan yang dilakukan, (7) bantuan yang diperlukan, (8) kendala yang dihadapi. Laporan bulanan kejadian bencana merupakan rekapitulasi jumlah kejadian, dampak bencana yang disajikan dalam tabulasi. Laporan penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi kegiatan-kegiatan yang dilakukan pada prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana yang dibuat setiap bulan dan setiap tahun. Laporan penerimaan dan penyaluran bantuan yang berasal dari sumbangan masyarakat. Laporan pertanggungjawaban dana kontinjensi bencana, dana siap pakai, dan dana bantuan sosial berpola hibah yang berasal dari BNPB.

E. Pembiayaan

Pembiayaan BPBD Kabupaten dalam penanganan bencana dibebankan pada APBD Kabupaten dan sumber anggaran lainnya yang sah dan tidak mengikat.

BAB VIII

REKOMENDASI DAN PENUTUP

Wilayah Kabupaten Jepara secara geografis, klimatologis dan topografis merupakan wilayah yang rawan untuk terjadinya ancaman dan bencana. Dalam sejarahnya, ancaman datang silih berganti baik ancaman bersifat alam, non alam maupun sosial. Realitas obyektif diatas, memberikan tantangan bagi seluruh stakeholder penanggulangan bencana di kabupaten Jepara. Ada beberapa tantangan yang memerlukan jawaban sistematis bagi penanggulangan bencana yang terpadu.

Tantangan-tantangan tersebut antara lain; *pertama*, sesuai dengan paradigma baru penanggulangan bencana bahwa penanggulangan bencana menjadi kewajiban bagi semua pihak, baik swasta, masyarakat maupun pemerintah dengan mandat penuh pada pemerintah. Dalam konteks ini maka yang paling penting adalah memadukan potensi antar pihak pemangku kepentingan demi pengurangan risiko bencana tersebut. Relevansi dan urgensi pengaturan dalam bentuk peraturan daerah (perda) sebagaimana dijelaskan di depan mencakup substansi dan arah pengaturannya, diharapkan menjadi bagian langkah sistematis untuk menjadi landasan hukum dan tata kelola yang efektif dalam pengelolaan bencana. Kerangka besar dalam pengaturan ini menumpukan perspektif pemanfaatan sumberdaya lokal yang mencakup entitas sosio kultural dalam konstruksi *social capital* yakni nilai-nilai, institusi sosial, dan mekanisme hubungan kewargaan komunitas dengan prinsip solidaritas sosial. Substansi semacam ini sangat penting, ditengah harapan agar kelola bencana tidak semata berisi ukuran universalitas dan cara pandang nasional, namun juga memberikan arah *mainstreaming* lokalitas. Dengan arah seperti ini, maka akan terjadi perpaduan dan dialog perspektif antara universal, nasional dan lokal yang diharapkan menjadi model baru dalam institusionalisasi pengelolaan bencana Daerah Jepara.

Tantangan *kedua*, adalah bagaimana konsistensi implementasi perda untuk saat ini (setelah ditetapkan) dan jangka panjang, sehingga menjadi bagian dari sistem yang kuat. Konsistensi dimaknai oleh penerapan nilai-nilai dan prinsip pengaturan, sistem dan mekanisme kerja yang tertuang dalam bab dan pasal demi pasal, serta penegakan hukum yang bukan saja dikerjakan oleh aparat pemerintah dan insitansi terkait, namun yang lebih penting dari itu adalah daya dukung partisipasi masyarakat dimana substansi perda telah membudaya secara massif. Tantangan *ketiga*, perlunya merumuskan tahapan dan fase menjalankan regulasi. Point terpenting dalam kaitan itu adalah, karena regulasi ini adalah bentuk pengenalan baru sebagai model yang akan dikembangkan, maka pemberlakuan masa transisi

sangat penting. Sebuah regulasi membutuhkan daya partisipasi dan sosialisasi yang kuat, agar tingkat penerimaan, pemahaman dan *sense of belonging* benar-benar berlangsung dengan baik.

Berdasar kajian - kajian diatas, maka ada beberapa rekomendasi untuk ditindaklanjuti sehingga mampu melakukan penanggulangan bencana secara sistematis dan menyeluruh. Rekomendasi itu, antara lain;

1. Berdasarkan kajian-kajian sosiologis, filosofis maupun yuridis seperti yang dijelaskan dalam bab-bab sebelumnya, maka perlu dibentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Jepara dengan sumberdaya personil, pendanaan, sarana prasarana dan sumberdaya lain yang kuat dan memadai. Kelembagaan BPBD yang kuat dan memadai akan mampu menjalankan tugas fungsi yang diamanatkan Undang-Undang. Selain itu, melihat realitas kebencanaan Kabupaten Jepara yang memiliki tingkat kerawanan tinggi, BPBD Kabupaten Jepara harus memiliki TRC (tim reaksi cepat). untuk menjawab tingginya intensitas kejadian kebakaran di Kabupaten Jepara. Pilihan diatas didasarkan atas kebutuhan penanggulangan bencana yang sistematis, terencana dan terpadu.
2. Sebagai tindaklanjut dari naskah akademik ini, maka perlu secepatnya disusun peraturan daerah tentang Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) kabupaten Jepara yang memberikan mandat konstitusional dan kelembagaan dalam pengelolaan dan penanggulangan bencana di kabupaten Jepara. BPBD ini memiliki fungsi koordinasi, komando dan pelaksana penanggulangan bencana di daerah. Peraturan daerah ini diharapkan mampu menjawab kebutuhan penanggulangan bencana yang terkoordinasi, sistematis dan terpadu.
3. Terkait dengan organisasi badan penanggulangan bencana daerah (BPBD). Penempatan personil dan staf harus didasarkan pada kebutuhan dan kemampuan sehingga mampu menjalankan amanat undang-undang No 24 Tahun 2007.

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

DAFAR PUSTAKA

- Anonim, 2007, Undang-Undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Anonim, 2008, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
- Affelttrnger, B., Alcedo., Amman,W.J., Arnold, M., 2006. *Living with Risk, "A Global Review of Disaster Reduction Initiatives"*.Buku terjemahan oleh MPBI (Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia), Jakarta.
- Baiquni, 2006, *Strategi Penghidupan Di Masa Krisis*, Ideas Media Yogyakarta Tahun 2007.
- Blaikie., Piers., 1994, *At Risk: Natural Hazards, People Vulnerability, And Disasters*, Routledge, London & New York
- Benson, C., and Twig, J., 2007, *Tool for Mainstraeming Disaster Risk Reduction*, Guidance Notes for Development Organisation by International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, Switzerland, 2007.
- Carter, W.N., 1991, *Disaster Management : A Disaster Manager's Handbook*, Asian Development Bank, Manila
- Chamber, R., dan Conway, G., 1998, *Sustainable Rural Livelihoods : Practical Concept For The 21st Century. IDS Discusion Paper 296, Brighton : IDS*
- ISDR, 2004, *Living with Risk "A Hundred Positive Examples of How People are Making The World Safer"* United Nation Publication, Geneva, Switzerland, 2004.
- Maskrey, A., 1989, *Disaster Mitigation, A Community Based Approach*, Oxfam Print Unit, London.
- Scones, I., 1998, *Sustainable Rural Livelihood A Framework For Analisis. IDS Discusion Paper 75, Brighton : IDS*
- Soetomo, 2006, *Strategi-Strategi Pembangunan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta Tahun 2006.
- Tearfund, 2006, *Mainstreaming Disaster Risk Reduction*, A Tool for Development Organisation, Tearfund, 100 Church Road, Teddington, Middlesex, TW11 8QE, UK

LAMPIRAN - LAMPIRAN



BNPB

BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA

Gedung Graha BNPB Jalan Pramuka Kav. 38, Jakarta Timur 13120

Telepon: 021-2982 7766, Faksimile: 021-2128 1200

Situs : <http://www.bnpb.go.id>

Nomor : B.1916/BNPB/SU/HK.02.01/10/2019 17 Oktober 2019
Sifat : **Sangat segera**
Lamp. : 1 (satu) bundel
Perihal : Rekomendasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah
Kabupaten Jepara.

Yth. Bupati Jepara

di-

Kabupaten Jepara

I. Dasar:

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723).
2. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828).
3. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887).
4. Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015 - 2019 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 3).
5. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1).
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah.
7. Peraturan Daerah Kabupaten Jepara Nomor 16 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Jepara (Lembaran Daerah Kabupaten Jepara Tahun 2011 Nomor 16, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 14).
8. Peraturan Daerah Kabupaten Jepara Nomor 17 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Jepara Tahun 2011 Nomor 1, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 6).

- II. Merujuk surat Sekretaris Daerah Kabupaten Jepara Nomor 060/5582 tanggal 26 Februari 2019 perihal *Permohonan Rekomendasi Kenaikan klasifikasi B menjadi klasifikasi A Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Jepara*, bersama ini kami sampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dalam Pasal 19 ayat (2) menyatakan pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) *dilaksanakan melalui koordinasi dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)*.
2. Pasal 25 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menyatakan *pembentukan fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) diatur dengan Peraturan Daerah*.
3. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 dalam Pasal 75 menyatakan bahwa:
 - a. ayat (1) untuk melaksanakan tugas penanggulangan bencana di daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota dibentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang selanjutnya disebut BPBD yang *ditetapkan dengan Peraturan Daerah*;
 - b. *ayat (2) pembentukan BPBD dilaksanakan melalui koordinasi dengan BNPB*.
4. Lampiran Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015 - 2019 buku III (hal.454-468) bahwa wilayah Jawa Tengah memiliki bencana alam yang paling dominan berpotensi terjadi di Kabupaten Jepara meliputi banjir, tanah longsor, gempa bumi, letusan gunung api, tsunami. Tingginya risiko bencana alam di wilayah tersebut menyebabkan tingkat ancaman yang tinggi, potensi jumlah penduduk terpapar tinggi dan potensi kerugian ekonomi tinggi, mengingat karakteristik demografi dan pertumbuhan di Jawa Tengah lebih tinggi dibandingkan pulau-pulau lainnya.
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dalam Pasal 16 dinyatakan bahwa susunan organisasi unsur pelaksana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), *terdiri atas klasifikasi A dan Klasifikasi B*.
6. Selanjutnya, dalam Pasal 20 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 menyatakan *bahwa penentuan klasifikasi BPBD kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan beban kerja, kemampuan keuangan dan kebutuhan*.
7. Indeks Risiko Bencana Indonesia Tahun 2013 (IRBI 2013 tabel 2) Indeks Risiko Bencana per kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah, Kabupaten Jepara merupakan tingkat kelas risiko tinggi dengan skor 163.

III. Pertimbangan:

- Luas wilayah Kabupaten Jepara tercatat 100.413,189 ha terbagi menjadi 16 kecamatan dan 195 desa/kelurahan, Kabupaten Jepara memiliki ketinggian antara 0 - 1.301 mdpl. Topografi tanah di Kabupaten Jepara bervariasi mulai dari dataran tinggi di sekitar Gunung Muria dan *Clering* sampai dataran rendah dan memiliki garis pantai sepanjang 82,73 km² yang memanjang dari sebelah selatan ke utara termasuk Kepulauan Karimunjawa, memiliki 2 desa yang berada di daerah lembah/daerah aliran sungai, 22 desa berada di lereng punggung bukit, 137 desa di daerah dataran, dan 34 desa di daerah pantai.
- Risiko Bencana yang sering terjadi di kabupaten Jepara meliputi tanah longsor, banjir, puting beliung, kekeringan, abrasi, gempa bumi, gelombang pasang, kegagalan teknologi, konflik sosial, kebakaran, kondisi luar biasa, kecelakaan transportasi, dan kecelakaan industri. Pada tahun 2017-2019 sampai saat ini tercatat kejadian bencana

paling tinggi pada jenis bencana longsor, banjir, kebakaran dan bencana kategori lainnya.

- Hasil koordinasi dan verifikasi BNPB dengan BPBD Kabupaten Jepara dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah tersebut memenuhi syarat untuk dinaikkan klasifikasinya dari klasifikasi B menjadi klasifikasi A.

IV. Rekomendasi:

Sesuai dengan Lampiran Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015 - 2019 buku III (hlm. 454-468 - 41) bahwa Kabupaten Jepara provinsi Jawa Tengah memiliki bencana alam yang paling dominan meliputi banjir, tanah longsor, gempa bumi, letusan gunung api, dan tsunami. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana tersebut di atas, dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan koordinasi, komando, dan pelaksana dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di wilayah Kabupaten Jepara perlu merestrukturisasi kelembagaan BPBD yang semula klasifikasi B menjadi klasifikasi A mengingat kondisi luas wilayah, beban kerja saat ini dan kebutuhan organisasi pada kabupaten Jepara memiliki potensi bencana tinggi dan merupakan daerah Kegiatan Strategis Jangka Menengah Nasional provinsi Jawa Tengah, sehingga BPBD Kabupaten Jepara harus didukung dengan kelembagaan dan sumber daya yang memadai.

Sekretaris Utama,

Harmono

Tembusan:

1. Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (sebagai laporan).
2. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, Kemendagri RI.
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Kabupaten Jepara.

BAGIAN ORGANISASI
SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN JEPARA
Jl. Kartini No. 1, Jepara