

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN  
FAKULTAS HUKUM**

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi  
*Nomor : 2803/SK/BAN-PT/Ak-PPJ/S/V/2020*

***KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENYELENGGARAKAN  
PENANGGULANGAN BENCANA ALAM***

OLEH

**Fadhel Muhammad Ramadhan  
NPM : 2016200096**

PEMBIMBING

*Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.*



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan  
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana  
Program Studi Ilmu Hukum

2020

Telah Di Sidangkan Pada  
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.

Dekan

Dr.iur. Liona N. Supriatna, S.H., M.Hum.



## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Fadhel Muhammad Ramadhan

NPM : 2016200096

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya penulisan hukum yang berjudul :

**“KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENYELENGGARAKAN  
PENANGGULANGAN BENCANA ALAM”**

adalah sungguh-sungguh merupakan karya penulisan hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan, dan pengetahuan akademik Saya Pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang :

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 20 Juni 2020  
Mahasiswa Penyusun Karya Penulisan Hukum



Fadhel Muhammad Ramadhan  
2016 200 096

## ABSTRAK

*BNPB dan BPBD merupakan badan yang dibentuk oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana alam karena secara geografis Indonesia merupakan negara yang memiliki kerawanan terhadap bencana alam. BNPB bertanggung jawab kepada Presiden, sedangkan BPBD bertanggung jawab kepada Pemerintah Daerah sesuai wilayahnya, yaitu wilayah Provinsi kepada Gubernur dan wilayah Kabupaten/Kota kepada Bupati atau Walikota. Salah satu kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana alam adalah menetapkan status darurat bencana pada fase tanggap darurat. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Alam meliputi tahap Pra bencana, Tanggap Darurat, dan Pasca Bencana. Penyelenggaraan penanggulangan bencana akan berpotensi menimbulkan permasalahan ketika tidak adanya koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang terdapat pada badan yang berwenang dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana yaitu BNPB dan BPBD. Sehingga, secara kelembagaan diperlukan reposisi antara BNPB dengan BPBD yang memposisikan BPBD berada di bawah BNPB agar koordinasi dapat dilaksanakan secara efektif dan seharusnya BPBD dibekali kewenangan untuk membentuk suatu peraturan teknis perihal bencana alam agar memudahkan penyelenggaraan penanggulangan bencana.*

**Kata Kunci: Kewenangan Pemerintah Daerah, Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Alam, BNPB, BPBD, Koordinasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Allah SWT atas berkat, rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum yang berjudul "*Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Menyelenggarakan Penanggulangan Bencana Alam.*"

Penulisan Hukum ini disusun sebagai salah satu syarat kelengkapan untuk menyelesaikan program Sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan. Penulis menyadari bahwa Penulisan Hukum ini masih jauh dari sempurna dan masih terdapat kekurangan. Segala kritik dan saran yang membangun akan penulis terima dengan senang hati yang terbuka sebagai bahan perbaikan dan untuk menambah wawasan penulis di masa yang akan datang.

Pada kesempatan ini dengan segala kerendahan dan ketulusan hati, penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada orang-orang yang telah berjasa bagi penulis. Namun penulis mengucapkan permintaan maaf apabila terdapat nama yang tidak disebutkan karena keterbatasan penulis dalam mengingat. Dalam hal ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Orangtuaku tercinta, **Bunda Ella Rachmiati** dan **Papah M. Taufik Ghani** yang selalu memberikan kasih sayangnya, memotivasi, memberikan semangat dan mendoakan penulis tak kunjung putus serta mendukung baik moril maupun materil hingga penulis bisa menempuh pendidikan demi mendapat gelar Sarjana Hukum di Universitas Katolik Parahyangan.
2. Kakakku tercinta, **Talita Rachma Putri Taufik** yang selalu memberikan semangat, selalu ada untuk penulis dikala senang maupun sedih, meluangkan waktunya untuk menjadi pendengar setia curahan hati penulis, dan memberi dukungan materil kepada penulis dalam proses penyelesaian Penulisan Hukum ini.
3. Nenekku tercinta, **Raden Rukasih** yang selalu mendoakan, memberikan semangat dan memotivasi serta memberikan kasih sayangnya untuk

penulis agar bisa segera menyelesaikan Penulisan Hukum ini dan segera mendapatkan gelar Sarjana Hukum.

4. Bapak **Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.** selaku Dosen Pembimbing Proposal Seminar dan Penulisan Hukum yang telah mempercayakan penulis untuk menempuh Penulisan Hukum pada semester ini dan selalu meluangkan waktu untuk mendengarkan permasalahan penulis, mengarahkan juga menuntun penulis selama proses penyusunan Penulisan Hukum, memberikan ilmu pengetahuan dan sabar akan keterbatasan penulis hingga pada akhirnya Penulisan Hukum ini dapat penulis selesaikan dengan baik.
5. Ibu **Dr. WM. Herry Susilowati, S.H., M.H.** selaku Dosen Penguji Penulisan Hukum yang memberikan arahan dan masukan saat sidang Penulisan Hukum.
6. Ibu **Dr. Rachmani Puspitadewi, S.H., M.Hum.** selaku Dosen Penguji Penulisan Hukum yang memberikan masukan dan saran mengenai tulisan penulis.
7. Ibu **Galuh Candra Purnamasari, S.H., M.H.** selaku Dosen Pembimbing Proposal Penulisan Hukum yang telah memberikan waktu dan ilmu pengetahuan dengan penuh kesabaran kepada penulis
8. Ibu **Maria Ulfah, S.H., M.H.** selaku Dosen Wali yang selalu membimbing penulis pada awal perkuliahan hingga akhir perkuliahan, tidak lelah mendengarkan keluh kesah penulis dalam jalannya perkuliahan, dan selalu memberikan semangat ketika penulis sedang galau menyusun mata kuliah.
9. Keluarga **Agoj Jachja**, yang selalu memberikan semangat dan memotivasi kepada penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini.
10. Keluarga **H.A. Ghani**, yang selalu memberikan semangat dan ketenangan saat penulis hendak akan melaksanakan sidang Penulisan Hukum.

11. Sepupu-sepupuku tersayang, **Rajandra, Nabil, Nabila Bella, dan Naomi** yang selalu memotivasi, membantu dan memberikan semangat dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini.
12. Bang **Eka Kurnia S.H.** selaku koordinator divisi Pengabdian Masyarakat sekaligus mentor dan sahabat penulis yang selalu meluangkan waktu untuk mendengarkan keluh kesah penulis dan juga membimbing penulis untuk menyelesaikan Penulisan Hukum ini.
13. **Aulia Dias Putri dan Mahdifa Lazuardi** selaku sahabat penulis dari awal perkuliahan hingga saat ini yang selalu membantu dalam segala hal, memberi semangat, selalu ada dikala penulis sedih maupun senang hingga pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum.
14. **Maruli Jonathan S.H.** selaku sahabat seperjuangan penulis dalam bidang HTN dari awal proposal Penulisan Hukum hingga sidang penulisan hukum yang selalu memberikan candaan yang tidak masuk akal dan selalu memberikan berita terkini dalam dunia kerja saat ini.
15. **Nadhira Anindya** selaku teman penulis sejak awal mengikuti organisasi himpunan divisi pengabdian masyarakat yang selalu memberikan canda, tawa, kegalauan, selalu membuat penulis pusing, akan tetapi ia selalu memberikan semangat kepada penulis saat penulis menyusun Penulisan Hukum hingga terselesaikannya Penulisan Hukum ini walaupun ia menjadi sedih karena ditinggal penulis lulus.
16. **Alvi** selaku sahabat penulis yang selalu memberikan canda tawa yang menghibur penulis dan selalu mengajak bermain FIFA agar dapat melepas penat dari hingar bingar dunia perkuliahan yang sangat melelahkan.
17. **Leonardo Limeng** selaku sahabat penulis yang selalu menghibur dengan permainan game FIFA dan Mobile Legends yang sangat hebat walaupun sering pundung ketika kalah.
18. **Delicia, Nabila, Delya, Erina** selaku teman perempuan penulis pada awal perkuliahan ketika penulis belum mengenal siapapun.

19. **Keluarga Jamuju 10** yakni, Alvi, Aswin, Daffa, Dimas, Regi, Leonardo, Iqbal yang selalu menemani hari-hari penulis dengan canda tawanya, selalu menjadi tempat berkeluh-kesah penulis dan menjadi keluarga kedua yang selalu ada untuk penulis.
20. **Keluarga Sansiro** yakni, Alvi, Alwi, Andy, Aswin, Axel, Cakra, Daffa, Dimas, Adam, Ilham, Iqbal, Maruli, Khuluqi, Leonardo, Regi, Rizky A, Rizky N, Lucky, Veriant selaku keluarga penulis dari awal perkuliahan hingga akhir perkuliahan di Univeritas Katholik Parahyangan.
21. **Keluarga Pengabdian UNPAR** yakni, Andira, Ardita, Cakra, Daffa, Delya, Erina, Fanny, Gaby, Hadisti, Hanisa, Nabila, Qoni selaku sahabat penulis yang sangat sulit untuk diajak main akan tetapi mereka selalu memberikan semangat, motivasi, pengetahuan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan Penulisan Hukum
22. **Divisi Pengabdian Masyarakat Fakultas Hukum 2017/2018**, yakni Bang Eka, Bang Davin, Bang Arthur, Alda, Daniel, Davin, Ghina, Ilham, Nadhira, Paradigma, Regi, Senaya, Delicia selaku teman penulis yang memberikan canda, tawa, pengetahuan baru, pengalaman baru bagi penulis dalam berorganisasi serta membantu membentuk kepribadian penulis menjadi jauh lebih baik.
23. **Keluarga Man Jadda Wajadda**, yakni Azka, Alma, Gefri, Lutfi, Gian, Naufal, Rahmat, Rizky, Alman, Yosua selaku teman SMA 20 penulis yang selalu memberikan semangat, memberikan canda tawa, dan memberikan wejangan agar penulis dapat berperilaku lebih dewasa dari yang sebelumnya.
24. Teman-teman Program Studi ilmu hukum angkatan 2016 Universitas Katolik Parahyangan lain yang tidak bisa disebutkan satu per satu, semoga kalian semua dilancarkan kuliah dan Penulisan Hukumnya.

Akhir kata, semoga Allah SWT selalu melimpahkan berkah dan rahmat-Nya kepada semua pihak atas semua kebaikan dan bantuan yang telah diberikan.

Penulis menyadari sebagai seorang pelajar yang masih dalam proses pembelajaran, penulisan karya ilmiah ini masih jauh dari kata sempurna dan memiliki banyak kekurangan. Semoga penelitian ini dapat berguna dan memberikan nilai tambah serta wacana baru bagi semua pihak yang membacanya.

Bandung, 20 Juni 2020

Penulis,

Fadhel Muhammad Ramadhan

## DAFTAR ISI

### BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Manfaat dan Tujuan Penelitian.....	6
1.3.1 Manfaat Penelitian.....	6
1.3.1.1 Manfaat Teoritis.....	7
1.3.1.2 Manfaat Praktis.....	7
1.3.2 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Metode Penelitian.....	8
1.4.1 Sifat Penelitian.....	8
1.4.2 Metode Pendekatan.....	8
1.5 Sumber Data.....	9
1.6 Sistematika Penulisan.....	11

### BAB II PEMERINTAHAN DAERAH DAN KEWENANGAN PENYELENGGARAAN URUSAN PEMERINTAHAN OLEH PEMERINTAH DAERAH

2.1 Pengantar.....	13
2.2 Landasan Teori.....	13
2.2.1 Teori Negara Kesatuan.....	13
2.2.2 Teori Lembaga Negara.....	15
2.3 Pemerintahan Daerah.....	17
2.3.1 Pengertian Pemerintahan Daerah.....	17
2.3.2 Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.....	20
2.4 Kewenangan Pemerintah.....	24
2.4.1 Pengertian Kewenangan.....	24
2.4.2 Kewenangan Pemerintah Pusat.....	27
2.4.3 Kewenangan Pemerintah Daerah.....	28
2.4.4 Sumber dan Cara Memperoleh Wewenang Pemerintahan.....	30
2.5 Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penanggulangan Bencana.....	32
2.5.1. Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Menyelenggarakan Penanggulangan Bencana.....	33
2.5.2. Wewenang Pemerintah Daerah Dalam Menyelenggarakan Penanggulangan Bencana.....	34

### BAB III BENCANA DAN PENANGGULANGAN BENCANA

3.1 Pengantar.....	36
3.2 Bencana.....	37

3.2.1	Pengertian Bencana.....	37
3.2.2	Jenis dan Macam Bencana .....	38
3.2.2.1	Jenis Bencana .....	38
3.2.2.2	Macam Bencana .....	39
3.3	Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).....	40
3.3.1	Pengertian Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).....	40
3.3.2	Sejarah Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) .....	40
3.3.3	Tugas Dan Fungsi Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).....	44
3.4	Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) .....	45
3.4.1	Pengertian Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).....	45
3.4.2	Tugas Dan Wewenang Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) .....	46
3.4.3	Pembentukan BPBD Provinsi Dan BPBD Kabupaten/Kota.....	47
3.4.4	Tugas Dan Fungsi BPBD Provinsi dan BPBD Kabupaten/Kota .....	47
3.4.5	Susunan Organisasi BPBD Provinsi dan BPBD Kabupaten/Kota.....	48
3.5	Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.....	51
3.5.1	Pengertian Penanggulangan Bencana .....	51
3.5.2	Tujuan Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.....	52
3.5.3	Asas Penanggulangan Bencana.....	52
3.5.4	Koordinasi Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana .....	54
3.5.5	Tahap Penanggulangan Bencana .....	57
3.5.5.1	Sebelum Terjadi Bencana (Pra Bencana) .....	57
3.5.5.2	Saat Terjadi Bencana (Tanggap Darurat) .....	60
3.5.5.3	Sesudah Bencana Mereda (Pasca Bencana) .....	62
3.6	Pendanaan Penanggulangan Bencana.....	63
3.6.1	Sumber Dana Penanggulanagan Bencana.....	63
3.6.2	Penggunaan Dana Penanggulangan Bencana.....	64
3.6.3	Menghitung Kerugian Bencana Alam.....	67
3.6.4	Penganggaran Yang Efektif Dan Efisien.....	68
3.6.5	Pengelolaan Bantuan Bencana.....	71
3.6.6	Pengelolaan Dan Pertanggung Jawaban Bantuan .....	72

## **BAB IV KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENYELENGGARAKAN PENANGGULANGAN BENCANA ALAM**

4.1	Pengantar .....	73
4.2	Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Menyelenggarakan Penanggulangan Bencana Alam .....	73
4.3	Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Daerah Ketika Menetapkan Status Darurat Bencana .....	85
4.4	Koordinasi Penanggulangan Bencana Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Pusat Provinsi Kabupaten/Kota Desa .....	90
4.4.1	Kordinasi Penanggulangan Bencana Pada Pra Bencana.....	98
4.4.1.1	Koordinasi Pada Tahap Perencanaan .....	99
4.4.1.2	Koordinasi Pada Tahap Kesiapsiagaan .....	100
4.4.1.3	Koordinasi Pada Tahap Peringatan Dini .....	101

4.4.1.4 Koordinasi Pada Tahap Mitigasi bencana .....	102
4.4.2 Koordinasi Penanggulangan Bencana Pada Tahap Tanggap Darurat.....	103
4.4.3 Koordinasi Penanggulangan Bencana Pada Tahap Pasca Bencana.....	104
4.4.3.1 Koordinasi Pada Tahap Rehabilitasi .....	104
4.4.3.2 Koordinasi Pada Tahap Rekonstruksi .....	105

## **BAB V PENUTUP**

5.1 Kesimpulan .....	108
5.2 Saran .....	110
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>111</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) alinea IV, yang berisi bahwa Pemerintah negara Kesatuan Negara Republik Indonesia (NKRI) melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari Alinea IV tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka NKRI.

NKRI merupakan negara kesatuan yang mempunyai daerahnya terdiri dari provinsi, kabupaten dan kota yang mempunyai pemerintahannya sendiri sesuai dengan ketentuan dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (1) dan mempunyai kondisi geografis kepulauan dan jumlah penduduk yang besar.<sup>1</sup> Selain itu, mempunyai keanekaragaman budaya dan adat istiadat dan agama serta ditunjang dengan sumber daya alam yang memadai, maka diperlukan pengelolaan yang tepat agar semua ini dapat terkelola dengan baik. Luasnya daerah-daerah di Indonesia menjadi terbagi-bagi atas beberapa provinsi, kabupaten serta kota. Daerah-daerah tersebut memiliki pemerintahan daerah untuk mempermudah kinerja pemerintah pusat, dalam hal pembagian kekuasaan terhadap daerahnya digunakanlah suatu asas yang dinamakan asas otonomi sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa:<sup>2</sup>

*“(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota,*

---

<sup>1</sup> Kausar Ali Saleh, *Mengelola Hubungan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintahan Daerah Yang Efektif dan Efisien Dalam Politik Desentralisas*, Jurnal Ilmu dan Budaya, Vol. 40, No. 55, Maret 2017, hlm 1-2.

<sup>2</sup> Dudung Abdullah, *Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah*, Jurnal Hukum POSITUM Vol. 1, No. 1, Desember 2016, Hal 83-103.

*yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, diatur dalam Undang-Undang.*

*(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”*

Berdasarkan penjelasan Pasal di atas mengakibatkan masing-masing daerah memiliki sistem pemerintahannya tersendiri, sehingga terdapat pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Pembagian urusan pemerintahan ini tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014). Urusan pemerintah ini terbagi mulai dari urusan pemerintah absolut, konkuren, dan tugas pembantuan.

Berdasarkan UU 23/2014 terdapat pembagian urusan pemerintahan yang memberikan kewenangan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Pemerintahannya sendiri salah satunya ketika melakukan penanggulangan bencana alam maupun non alam. Secara geografis Indonesia merupakan negara yang disebut sebagai negara kepulauan yang membentang dari Sabang sampai Merauke dan memiliki kerawanan terhadap bencana. Kerawanan tersebut didukung karena posisi negara Indonesia secara geologis berada pada pertemuan antara tiga lempeng aktif yaitu Indo-australia lempeng eurasia dan lempeng pasifik yang dapat menyebabkan bencana seperti gunung meletus, tsunami.<sup>3</sup>

Berbagai bencana yang pernah terjadi di Indonesia salah satunya seperti, tsunami di Aceh 2004, luapan lumpur panas di Siduardjo 2006, gempa bumi di Yogyakarta pada tahun 2006, gempa di Nabire Papua tahun 2004. Adapun bencana lain ketika Pemerintah Indonesia pada tanggal 10 Juli 1963 mengumumkan “Ganyang Malaysia” dengan menyiapkan 20 juta sukarelawan untuk menyerang Malaysia, selain itu di sebagian wilayah Indonesia sendiri yaitu di Irian Barat lahir “Organisasi Papua Merdeka” (OPM) yang dibentuk oleh bekas milisi penjajah Belanda.<sup>4</sup> Negara yang terkenal dengan sebutan dari Sabang sampai Merauke seperti Indonesia memiliki potensi kerawanan yang tidak sedikit,

---

<sup>3</sup> Kukuh Setio Utomo, *Kajian Kesiapsiagaan Terhadap Bencana Tsunami Di Kecamatan Puring Kabupaten Kebumen Tahun 2016*, Jurnal Geo, Vol 4.No.1 Januari 2018, hlm.68.

<sup>4</sup> D.Djohari, *Penerapan Norma Hukum Tata Negara Darurat Serta Kaitanya Dengan Penanggulangan Gangguan Keamanan dan Bencana Tsunami Di Provinsi Aceh Darussalam*, Jurnal Ilmu Hukum, hlm 66.

baik hal itu disebabkan oleh gejala alam maupun gejala yang timbul atau ditimbulkan oleh ulah manusia sendiri yang dapat menyebabkan suatu bencana.

Bencana dapat didefinisikan dalam berbagai arti baik secara normatif maupun pendapat para ahli. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan bencana yang selanjutnya disebut UUPB yang menyatakan bahwa :

*“Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis.”*

Bencana tersebut terbagi menjadi berbagai macam seperti, bencana alam, bencana non alam, bencana sosial. Definisi dari bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial tercantum dalam Pasal 1 angka 2, 3, dan 4 UUPB yang menyatakan bahwa:

*“(2) Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.*

*(3) Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.*

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

Berdasarkan ketentuan Pasal di atas dapat diklasifikasikan penyebab dari bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial yang di jabarkan pada tabel berikut ini:

Bencana Alam	Bencana Non Alam	Bencana Sosial
1. gempa bumi, 2. tsunami, 3. gunung meletus, 4. banjir, 5. kekeringan,	1. gagal teknologi, 2. gagal modernisasi, 3. epidemi, dan 4. wabah penyakit.	1. konflik sosial antar kelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan

6. angin topan, dan 7. tanah longsor.		2. teror.
Contoh Bencana Non Alam di Indonesia diantaranya: 1. tsunami di Aceh 2004 2. gempa bumi di Yogyakarta pada tahun 2006 3. gempa di Nabire Papua tahun 2004	Contoh Bencana Non Alam di Indonesia diantaranya: 1. Luapan lumpur lapindo di Sidurjo pada 2004 yang disebabkan karena aktifitas pengeboran yang berlebihan. 2. Mewabahnya suatu penyakit yaitu COVID-19 yang disebabkan dari seekor binatang yaitu kelelawar pada tahun 2020	Contoh Bencana Sosial di Indonesia diantaranya: 1. serangan yang dilakukan oleh Organisasi Papua Merdeka 2. kerusuhan sosial yang terjadi di Papua dan Papua Barat pada tanggal 19 dan 29 Agustus 2019. 3. konflik sosial yang di Wamena Kabupaten Jayawijaya pada tanggal 23 September 2019

Dalam penelitian ini, penulis terfokus kepada bencana yang disebabkan oleh faktor alam yaitu bencana alam.

Wilayah Indonesia yang berpotensi terjadi bencana, mendorong perhatian pemerintah pada pola penanggulangan bencana. Hal ini tercermin dari dikeluarkannya UUPB yang diikuti beberapa regulasi yang terkait, yaitu Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana (PPres 1/2019), Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (PP 21/2008), Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Dana Bencana (PP 22/2008) serta regulasi lainnya mengenai

penanggulangan bencana. Berkaca kepada karakteristik Negara Indonesia yang rawan bencana dilihat dari sejarah seperti tsunami Aceh, menyadarkan tentang arti penting bencana.<sup>5</sup> Bahwa bencana merupakan ancaman yang nyata bagi negara dan harus dikelola dengan sempurna. Maka dari itu, apabila terjadi suatu bencana di bentuk suatu badan sesuai peraturan di atas yaitu Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).<sup>6</sup>

Definisi dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana tercantum dalam Pasal 1 angka 18 PP 21/2008 yang menyatakan bahwa:

*“Badan Nasional Penanggulangan Bencana, yang selanjutnya disingkat dengan BNPB, adalah lembaga pemerintah non-departemen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*

Dalam hal ini salah satu tugas dari BNPB adalah memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup penanganan keadaan darurat bencana, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara.<sup>7</sup>

Ketika terjadi suatu bencana, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah dapat menetapkan status darurat bencana. Kewenangan tersebut tercantum dalam Pasal 51 ayat (1) dan (2) UUPB yang menyatakan bahwa:

*“(1): Penetapan status darurat bencana dilaksanakan oleh pemerintah sesuai dengan skala bencana.*

*(2): Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk skala nasional dilakukan oleh Presiden, skala provinsi dilakukan oleh gubernur, dan skala kabupaten/kota dilakukan oleh bupati/walikota”*

Adapun pengertian dari Penetapan status darurat bencana ini yang secara secara konstitusional tercantum dalam Pasal 1 angka 19 UUPB yang menyatakan bahwa:

Pasal 1 angka 19:

*“status keadaan darurat bencana adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana.”*

Berdasarkan pasal di atas maka Pemerintah Daerah memiliki kewenangan dalam hal melakukan penyelenggaraan penanggulangan bencana.

---

<sup>5</sup> Marlos Risimasse, *Bencana Masa Lalu Di Kepulauan Maluku: Pengetahuan Dan Pengembangan Bagi Studi Arkeologi*, Jurnal Arkeologi, Maluku 2014, hlm 94.

<sup>6</sup> *Id*, hlm 95.

<sup>7</sup> *Badan Nasional Penanggulangan Bencana*, <https://www.bnpb.go.id/hometugas>, di akses pada hari Kamis tanggal 27 Februari 2020, Pukul 18.24

Penanggulangan bencana adalah bagian integral dari pembangunan nasional, pembangunan tersebut merupakan serangkaian kegiatan penanggulangan sebelum terjadinya bencana, pada saat terjadinya bencana maupun sesudah terjadinya bencana.

Dalam hal ini UUPB hanya menyebutkan tugas dan wewenang Pemerintah, Pemerintah Daerah, BNPB dan BPBD. Akan tetapi, Undang-Undang yang bersangkutan tidak menjelaskan hubungan koordinasi antara lembaga yang bersangkutan sehingga terdapat kerancuan terhadap penilaian pertanggung jawaban masing-masing lembaga. Berangkat dari hal tersebut dapat dilihat bahwa proses penanggulangan bencana oleh Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat melalui BNPB dan BPBD terkesan tidak seragam.<sup>8</sup> Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang muncul adalah bagaimana peran Pemerintah Daerah dalam melakukan penanggulangan bencana alam, serta hubungan koordinasi yang terbangun diantara keduanya.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul:

**”KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENYELENGGARAKAN PENANGGULANGAN BENCANA ALAM”**

**1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kewenangan Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana alam?
2. Bagaimana penyelenggaraan penanggulangan bencana yang dilakukan oleh Pemerintah daerah ketika menetapkan keadaan darurat bencana?
3. Bagaimana koordinasi penanggulangan bencana yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah?

**1.3 Manfaat dan Tujuan Penelitian**

**1.3.1. Manfaat Penelitian**

---

<sup>8</sup> Departemen Komunikasi dan Informatika RI. 2007, *Jakarta Penanggulangan Bencana Alam dalam Perspektif Agama di Indonesia*, Departemen Komunikasi dan Informatika RI : Jakarta. Hlm.12.

#### **1.3.1.1. Manfaat Teoritis**

Dalam penelitian ini terdapat manfaat teoritis yang memberikan manfaat terhadap perkembangan ilmu hukum. Sistematis ilmu hukum yang dimaksud disini adalah Hukum Tata Negara, khususnya perihal kewenangan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana alam serta koordinasi dengan lembaga terkait.

#### **1.3.1.2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini akan memberikan manfaat praktis bagi setiap masyarakat selain perkembangan ilmu hukum. Secara khusus manfaat praktis dalam penelitian ini memberikan manfaat kepada:

- a. Kalangan akademisi, dimana penelitian ini memberikan pemahaman tentang kewenangan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana alam. Selain itu, dapat berguna sebagai dokumen penulisan terhadap akademisi yang hendak melakukan penelitian lebih lanjut terkait pernyataan status darurat bencana yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah sesuai skala bencana.
- b. Peneliti sendiri, dimana penelitian ini memberikan pengetahuan kepada peneliti terkait kewenangan pemerintah daerah dalam hal menyelenggarakan penanggulangan bencana serta penetapan status darurat bencana oleh pemerintah daerah sesuai skala bencana.

#### **1.3.2. Tujuan Penelitian**

Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara perihal ketika terjadi pertentangan dalam Undang-Undang, bagaimana teori hukum menjawab permasalahan yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam hal menyelenggarakan penanggulangan bencana alam serta

koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan siapa yang mempunyai kewenangan untuk menetapkan status darurat bencana.

## **1.4 Metode Penelitian**

### **1.4.1. Sifat Penelitian**

Dalam penelitian ini, sifat penelitiannya yaitu deskriptif analitis yang memiliki arti memberikan gambaran mengenai adanya permasalahan yang kemudian nantinya akan dikaji serta dianalisis mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan Penanggulangan Bencana alam berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Dana Bencana dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional penanggulangan Bencana, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

### **1.4.2. Metode Pendekatan**

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah untuk mencari kebenaran dengan cara berpikir deduktif, yakni dengan menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan dan menuangkan hasil analisis tersebut dalam suatu karya ilmiah. Analisis berbagai peraturan perundang-undangan tersebut merupakan pendekatan inventaris hukum dengan menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan penanggulangan bencana alam serta dalam menetapkan status darurat

bencana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 Tentang Pembiayaan dan Pendanaan dan Pengelolaan Dana Bencana. Kemudian selain menggunakan pendekatan inventaris hukum, dalam penelitian ini digunakan juga pendekatan sinkronisasi hukum. Pendekatan ini digunakan untuk melihat sinkron atau tidaknya suatu aturan hukum. Dalam penelitian ini akan dilakukan analisis terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang di hadapkan pada, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Dana Bencana dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana

## 1.5 Sumber Data

Inventaris hukum merupakan salah satu metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini. Pendekatan tersebut melakukan analisis berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tema penelitian. Sumber Data yang digunakan oleh penulis untuk menunjang penulisan hukum ini dibagi ke dalam 3 jenis, yaitu:

### 1. Sumber Data Primer

Sumber Data Primer dalam penelitian hukum ini disebut sebagai bahan hukum primer memiliki pengertian yaitu tempat ditemukannya kaidah hukum yang bersifat mengikat<sup>9</sup>. Adapun

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, et.al, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2015) hlm 12-13.

sumber hukum primer yang digunakan dalam penulisan hukum ini diantaranya:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
- b. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan Undang-Undang No.74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No.160 Tahun 1957) Dan Penetapan Bahaya;
- c. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Dana Bencana
- g. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana
- h. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2019 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana
- i. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah.
- j. Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

## 2. Sumber Data Sekunder

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku yang ditulis para ahli hukum berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, dan lain sebagainya

yang berkaitan dengan topik penelitian. Bahan hukum sekunder tersebut terdiri dari antara lain:

- a. Jurnal Hukum Ilmiah;
  - b. Buku-Buku berkenaan dengan Penanggulangan bencana alam, Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah, dan Badan yang berwenang ketika terjadi bencana alam
3. Sumber Data Tersier

Sumber Data ini merupakan data yang diperoleh di luar sumber data primer dan sumber data sekunder, yang diantaranya:

- a. Kamus Hukum
- b. Ensiklopedia
- c. Artikel Berita di Internet

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Hasil dari penelitian penulisan hukum ini akan dituangkan ke dalam beberapa bab yang terdiri dari 5 (lima) bab, yakni sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan dimuat mengenai latar belakang atau awal permasalahan dari keberlakuan secara normatif mengenai Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Alam yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

### **BAB II : PEMERINTAHAN DAERAH DAN KEWENANGAN PENYELENGGARAAN URUSAN PEMERINTAHAN OLEH KEPALA DAERAH**

Pada bab ini memuat teori-teori dan terminologi mengenai Pemerintahan Daerah serta kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Daerah

### **BAB III : BENCANA DAN PENANGGULANGAN BENCANA**

Bab ini memuat teori-teori dan pengaturan Bencana dan penanggulangan bencana

**BAB IV : KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH  
DALAM MENYELENGGARAKAN  
PENANGGULANGAN BENCANA ALAM**

Pada bagian ini akan diuraikan hasil analisis penulis terhadap rumusan masalah pada bagian BAB I. Adapun analisis tersebut menggunakan teori-teori yang terdapat pada BAB II dan BAB III, yakni kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan Penanggulangan Bencana alam. Selain itu, dalam melakukan analisis menggunakan bahan-bahan hukum primer, sekunder, tersier yang terdapat di dalam metode penelitian. BAB IV akan menjawab rumusan masalah yang merupakan pertanyaan mengenai kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Alam.

**BAB V : PENUTUP**

Pada bagian ini terdiri dari kesimpulan, saran, dan kata penutup oleh penulis. Kesimpulan memuat mengenai ringkasan penelitian, serta saran memuat harapan penulis terhadap permasalahan yang timbul dalam penelitian ini dan ditujukan terhadap beberapa pihak.

