

LAPORAN AKHIR

NASKAH AKADEMIK

PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASER

TENTANG

PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN BAHAYA KEBAKARAN



TIM PENYUSUN

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT

UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT

BANJARMASIN

NOVEMBER 2018



Oleh :

Tim Penyusun

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**

**NASKAH AKADEMIK
PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASER**

TENTANG

PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN BAHAYA KEBAKARAN

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN
NOVEMBER 2018**

LEMBAR PENGESAHAN

1. Judul Usulan : Penelitian Naskah Akademik dan Raperda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran

2. Ketua Peneliti

- a. Nama Lengkap : M. Ali Amrin, S.H., M.H.
- b. Jabatan Struktural : Penata/IIIc
- c. Jabatan Fungsional: Lektor
- d. Unit Kerja : Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat
- e. Alamat Surat : Jl. Brigjen H. Hasan Basry Banjarmasin - 70123
- f. Telpn : 0511-3305648
- g. E-mail : Amrin65ali@gmail .com

3. Anggota Peneliti

No.	Nama dan Gelar	Keahlian	Institusi
1.	Arief Budiman, SE, M.Mktg., Ph.D	Ilmu Sosial	Universitas Lambung Mangkurat
2.	Dr. Ifrani, S.H.,M.H.	Ilmu Hukum	Universitas Lambung Mangkurat
3.	Rijali Noor, S.T.,M.T	Ilmu Teknik/Arsitek	Universitas Lambung Mangkurat

4. Sumber Dana : Dana APBD Kabupaten Paser Tahun 2018

5. Biaya Penelitian : Rp. 80.000.000,00

Banjarmasin, November 2018

Mengetahui,
A.n. Ketua LPPM Unlam,
Sekretaris,

Ketua Peneliti,

Dr. Abdul Halim Barkatullah, S.H., M.Hum.
NIP. 19761109 200604 1 003

M. Ali Amrin, S.H., M.H.
NIP. 196504221995121001

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	3
C. Tujuan Dan Kegunaan.....	3
D. Metode Penelitian	4
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS TENTANG BENCANA KEBAKARAN DAN PENCEGAHAN SERTA PENANGGULANGANNYA	7
A. Kajian Teoritis	7
B. Kajian Terhadap Prinsip Terkait Dengan Penyusunan Norma	12
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Secara Empiris	15
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah	17
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN UNDANGAN TERKAIT	18
A. Hasil Inventarisasi Peraturan Perundang-Undangan yang Menjadi Rujukan Sebagai Acuan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah	18
B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah dengan Peraturan Perundang-Undangan yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah	20
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS.....	24
A. Landasan Filosofis	24
B. Landasan Sosiologis.....	26
C. Landasan Yuridis.....	29
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	31
A. Sasaran yang Akan Diwujudkan	32
B. Arah dan Jangkauan	32
C. Materi Yang Akan Diatur	33
BAB VI PENUTUP	37
A. Kesimpulan	37
B. Saran	37
DAFTAR PUSTAKA	38

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bencana kebakaran merupakan bencana yang sering terjadi pada pemukiman warga terutama pada musim kering, tidak hanya pemukiman warga tetapi lahan kosong pun mengalami hal yang sama sehingga perlu dicegah dan ditanggulangi secara efektif. Fenomena ini seringkali berkaitan dengan kelalaian dalam menggunakan api atau bahkan kesengajaan pembakaran dengan niat jahat dan memainkan api tanpa adanya tujuan. Saat ini kebakaran sebagian besar terjadi pada pemukiman masyarakat maupun perkantoran.

Dekatnya jarak antara satu rumah ke rumah lainnya menjadikan sumber dari api-api liar dengan mudah menyebar di pemukiman warga. Kemudian api-api yang berasal dari pembakaran ladang dan peremajaan rumput juga berpotensi besar menyebabkan kebakaran lahan. Pada kejadian kebakaran yang luas, api juga sering bersumber dari kebiasaan membakar lahan tidur di musim kering. Lahan-lahan tidur tersebut jika terbakar juga akan menghasilkan kabut asap tebal mencemari lingkungan. Jika melihat contoh kasus di Kalimantan Selatan dan Tengah, setiap tahun lahan-lahan tidur tersebut utamanya di lahan rawa gambut kiri kanan jalan raya Trans Kalimantan dibakar dengan tujuan agar tidak menjadi hutan dan menunjukkan kepemilikan jika ada pembeli. Selama kebiasaan buruk ini masih dipelihara di masyarakat maka sesungguhnya peristiwa kebakaran tidak akan berakhir.

Di sisi lain ketidaksiagaan Badan Pemadam Kebakaran dan jaraknya yang lumayan jauh dari sumber kebakaran tentunya menjadi kendala dalam mematikan api dini dari api liar yang masuk, sehingga meningkatkan luas areal terbakar. Untuk memperbaiki masalah inilah maka diperlukan peraturan daerah untuk mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran. Maka sebagai salah satu bagian dari Kabupaten yang ada di Indonesia, Kabupaten Paser turut ambil bagian demi perlindungan kepada masyarakat yang ada di

daerah ini agar tidak tertinggal dari Kabupaten-kabupaten lain yang ada di Indonesia.

Kabupaten Paser merupakan daerah tingkat II yang sudah lama berdiri sejak tahun 1959. Untuk itulah seiring dengan peningkatan perkembangan di Kabupaten Paser maka semakin meningkat pula berbagai aktifitas masyarakatnya yang bersentuhan dengan api dalam rangka menunjang proses penghidupan masyarakat itu sendiri. Lebih lanjut lagi dengan meningkatnya jumlah populasi dan pembangunan pemukiman warga, yang dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Hal ini merupakan suatu realita saat ini. Maka diperlukan pengendalian kebakaran hutan yang dimulai dari daerah.

Kewenangan daerah dalam membuat kebijakan sendiri dapat dilihat berdasarkan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 18 ayat (1) menyebutkan bahwa, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.” Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Lebih lanjut disebutkan pada ayat (5) dari Pasal 18 UUD NRI 1945 bahwa Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Pemberian otonomi seluas-luasnya ini pada hakekatnya bertujuan untuk mempercepat tercapainya tujuan undang-undang melalui pemerintah daerah dan peran serta masyarakat daerah. Peraturan Daerah (PERDA) baik dalam Provinsi dan Kabupaten merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan Urusan Pemerintahan kepada Daerah yang diselenggarakan berdasarkan Asas Otonomi.

Kebijakan ini membawa konsekuensi daerah mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus sendiri dengan

pengawasan dari Pemerintah Pusat atau satuan pemerintahan yang lebih tinggi tingkatannya dari daerah yang bersangkutan. Adanya pengawasan dari Pemerintah Pusat, maka kebebasan yang dimiliki oleh daerah tidak mengandung arti adanya kemerdekaan, apalagi jika dikaitkan bahwa Indonesia adalah negara hukum, maka segala kebijakan harus berdasarkan aturan hukum yang berlaku.¹ Dalam rangka pembentukan peraturan daerah sebagai perlindungan kebakaran hutan dan lahan dengan peraturan daerah Kabupaten Paser, khususnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Kabupaten Paser memandang perlu dilakukan kajian terhadap pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dirumuskan identifikasi masalah dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Paser tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran, yaitu :

1. Bagaimana kewenangan dan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Paser dalam menetapkan kebijakan tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran?
2. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Raperda Peraturan Daerah Kabupaten Paser tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran?
3. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup dan pengaturan jangkauan dan arah pengaturannya dalam Raperda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran?

C. Tujuan Dan Kegunaan

Tujuan

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam menangani dan mengatur bencana Kebakaran.

¹ Philipus, M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1997, hlm.79

2. Untuk merumuskan permasalahan yang dihadapi, baik secara sosial maupun yuridis terkait penyusunan Raperda Kabupaten Paser tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran.
3. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan penetapan Raperda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran.
4. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran.
5. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan serta jangkauan dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Paser tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran.

Kegunaan

Kegunaan penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi bersama bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Kabupaten Paser untuk penyusunan dan pembahasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Paser tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran.

D. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah kabupaten Paser tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran. ini menggunakan pendekatan Yuridis-Normatif yang dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode ini juga dilengkapi dengan wawancara dengan pihak-pihak yang berkompeten seperti Dewan yang menginisiasi Raperda ini serta diskusi (*Focus Group Discussion*)/Seminar Hasil dan Uji Publik Naskah Akademik dan Raperda yang melibatkan

instansi terkait untuk mengkonfirmasi data, draft awal kajian, konsep, rencana pengaturan dan lain-lainnya yang diperlukan.

1. Sifat Penelitian

Hasil penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena dari penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran secara menyeluruh (*holistik*), mendalam dan sistematis tentang bencana kebakaran dan penanggulangannya.² Dikatakan analitis, karena kemudian akan dilakukan analisis terhadap berbagai aspek yang diteliti, selain menggambarkan secara jelas tentang asas-asas hukum, kaedah hukum, berbagai pengertian hukum, hasil penelitian di lapangan yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

2. Bahan Hukum dan Data Penelitian

Untuk penelitian kepustakaan materi penelitian dalam penelitian ini ada 3 (Tiga) macam, yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer terdiri dari: peraturan perundang-undangan mengenai persoalan bencana kebakaran dan BPK;
- b. Bahan Hukum Sekunder terdiri dari: buku-buku, diktat, jurnal hukum, majalah hukum, hasil penelitian dan di internet;
- c. Bahan Hukum Tersier yang dapat menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus dan ensiklopedia.

Selain bahan hukum diatas, data sekunder diatas juga dikumpulkan tentang segala sesuatu yang ada kaitannya dengan wilayah dan objek masalah yang diteliti. Dalam memperoleh data tersebut ditentukan bahwa Wilayah Penelitian dilakukan di wilayah hukum Kabupaten Paser. Sedangkan Obyek Penelitian dalam penelitian ini adalah bencana kebakaran khususnya menyangkut pemukiman dan lahan yang ada di Kabupaten Paser.

² Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung: Alumni, 1994, hlm. 101.

3. Proses Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian lapangan ini langkah-langkah ditempuh terdiri dari 3 (tiga) tahap, sebagai berikut:

- a. Tahap Persiapan: Pada tahap ini dimulai dengan pengumpulan bahan kepustakaan, dilanjutkan dengan penyusunan usulan penelitian.
- b. Tahap Pelaksanaan: Pada tahap ini penelitian kepustakaan dilakukan dengan maksud pengumpulan data dan pengkajian terhadap data sekunder, yang meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian lapangan dilakukan pengumpulan data primer melalui observasi.
- c. Tahap Penyelesaian: Pada tahap ini dilakukan berbagai kegiatan yaitu penulisan laporan awal hasil penelitian dan menganalisis yang dilanjutkan dengan konsultasi serta perbaikan dan diakhiri dengan laporan akhir.

4. Analisis Data

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif.³ Data yang telah terkumpul baik dari hasil observasi maupun hasil dari studi dokumen dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Data tersebut kemudian ditafsirkan dan dianalisis guna mendapatkan kejelasan (pemecahan dari masalah yang akan dibahas).⁴ Teknik analisis dilakukan secara interpretasi, yaitu data diinterpretasikan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada suatu norma-norma dan teori-teori ilmu hukum yang berlaku, sehingga pengambilan keputusan yang menyimpang seminimal mungkin dapat dihindari.

³ Mukti fajar ND dan Yulianto achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2013, hlm. 153.

⁴ Winarno Surakhmad, *Dasar dan Teknik Research*, Bandung: Tarsito, 1978, hlm. 132.

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS TENTANG BENCANA
KEBAKARAN DAN PENCEGAHAN SERTA
PENANGGULANGANNYA

A. Kajian Teoritis

1. Tinjauan Umum Mengenai Bencana Kebakaran Serta Dampaknya Bagi Masyarakat

Definisi bencana sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang No.24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menjelaskan bahwa bencana yakni: *“peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis”*. Sedangkan bencana kebakaran adalah situasi dimana bangunan pada suatu tempat seperti rumah /pemukiman, pabrik, pasar, gedung dan lain-lain dilanda api yang menimbulkan korban dan/atau kerugian.⁵

Kebakaran sendiri merupakan suatu reaksi kimia termo yang disebabkan oleh tiga faktor yaitu oksigen, bahan bakar dan panas. Perpaduan faktor-faktor tersebut menimbulkan panas, nyala api, asap dan gas. Fenomena dari api dan sebaran api inilah yang menimbulkan bencana baik bagi manusia maupun bagi bangunan dan isi didalamnya. Penyebaran api berlangsung secara konduksi, konveksi dan radiasi. Bagian atas ruangan merupakan bagian yang paling cepat terasa panas karena api banyak yang terkonveksikan ke arah tersebut. Konduksi dapat terjadi melalui dinding pemisah ruang. Bagian dinding pada ruang berikutnya menerima kalor yang dapat membakar permukaan benda yang terletak pada dinding tersebut. Konveksi dapat terjadi melalui bagian- bagian bangunan yang terbuka seperti tangga, dan koridor. Kemudian, radiasi terjadi

⁵ Dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Penanggulangan Bencana, mengkategorikan bencana kedalam beberapa jenis yakni: Bencana Alam; Bencana Non-Alam; dan Bencana Sosial.

antara bangunan yang berdekatan. Hal ini akan lebih cepat terjadi jika sebaran api dibawa oleh angin ke arah bangunan lain.

Api penyebab kebakaran pada umumnya mengalami beberapa tahapan. Adapun tahapan perkembangan api tersebut adalah: Pertama, tahap Penyalaan, ditandai dengan munculnya api di dalam ruangan. Proses timbulnya api dalam ruangan ini disebabkan oleh adanya energi panas yang mengenai material dalam ruang. Energi panas tersebut bisa berasal dari panas akibat ledakan kompor, hubungan singkat arus listrik dan lain sebagainya; Kedua yakni tahap Pertumbuhan, api mulai berkembang sebagai fungsi dari bahan bakar dengan sedikit atau tanpa pengaruh dari luar. Tahapan ini merupakan tahap yang paling baik untuk melakukan evakuasi penghuni. Pada saat ini pula sensor-sensor pencegah kebakaran dan alat pemadaman harus sudah mulai bekerja; Ketiga, tahap Flashover, yang merupakan masa transisi antara tahap pertumbuhan dengan tahap pembakaran penuh. Prosesnya berlangsung sangat cepat, yang mana suhunya berkisar antara 300 sampai 600 C. Terjadinya tahapan ini karena terjadinya ketidakstabilan termal dalam ruang; Kemudian yang keempat yaitu tahap Pembakaran Penuh, pada tahap ini, kalor yang dilepaskan adalah yang paling besar, karena kebakaran terjadi di seluruh ruang. Seluruh material dalam ruang terbakar sehingga temperatur dalam ruang menjadi sangat tinggi mencapai 1200 C; Dan yang terakhir merupakan tahap Surut, tercapai bila material terbakar sudah habis dan temperatur ruangan berangsur turun. Selain penurunan temperatur, ciri lainnya adalah laju pembakaran yang juga turun.⁶

Bencana kebakaran yang terjadi pada pemukiman tidak dapat dipungkiri memberikan kerugian bagi manusia baik itu kerugian materi maupun korban jiwa yang tidak sedikit. Penyebab kebakaran utama adalah hubungan arus pendek listrik 39,4%, kompor minyak tanah 20% dan lampu tempel 9%. Tidak jarang kebakaran juga disebabkan oleh hal sepele seperti putung rokok. Kebakaran terbanyak terjadi pada bangunan rumah tinggal 65,8% kemudian

⁶ Ida Bagus Gede, Kajian Penanggulangan Bahaya Kebakaran Pada Perumahan, Jurnal Permukiman Natah Vol 3, No.1 Februari 2005, hlm. 1-61.

disusul bangunan pusat perbelanjaan dan pertokoan 9,3%, selanjutnya bangunan industri (7,2%) dan pertokoan (6,5%).⁷

Dalam rangka memberikan perlindungan hukum yang optimal untuk masyarakat, maka pada prinsipnya negara harus menyediakan sebuah ketentuan dan badan yang harus dapat menangani musibah ini, serta melakukan upaya pencegahan apabila memungkinkan. Maka dalam hal ini demi menjalankan amanat konstitusi untuk melindungi segenap bangsa Indonesia melalui hukum yang efektif dan efisien. Karena bencana kebakaran tidak hanya berdampak pada lingkungan tetapi juga pada sosiologi dan ekonomi rakyat.

2. Upaya Perlindungan Bangunan Terhadap Api

Upaya perlindungan terhadap kebakaran dapat dilakukan dengan berbagai cara yaitu melalui proteksi aktif, proteksi pasif dan *fire safety management*.⁸ Penjelasan lebih lanjut lihat tabel berikut:

Type Proteksi	Penjelasan
Proteksi Aktif	Proteksi terhadap bahaya kebakaran dengan bantuan alat-alat bantu pemadaman maupun pendeteksian seperti misalnya sprinkler, fire hidrant, detektor, special fire lift dan peralatan pemadaman lainnya. Dalam pemukiman, yang penting untuk dikemukakan adalah fasilitas hidrant halaman dimana dipersyaratkan bahwa debit air yang dimiliki adalah 1000 liter/menit dengan persediaan air untuk setiap waktu adalah 30.000 liter dan mudah dicapai oleh pemadam kebakaran.
Proteksi Pasif	Proteksi terhadap bahaya kebakaran yang lebih menekankan pada aspek

⁷ Suprpto, *Sistem Proteksi Pasif (Passive Fire Protection Systems)*, Bandung: Pusat Litbang Pemukiman, 1994. hlm. 10.
⁸ *Ibid.*

	desain bangunan seperti misalnya pemilihan bahan bangunan yang tidak menghasilkan gas yang beracun, perencanaan yang tidak menyebabkan asap dengan mudah memenuhi ruang, ataupun api tidak mudah merambat ke ruang lain, dan lain sebagainya. Adapun yang menjadi penekanan utama pada proteksi pasif ini adalah Site plan dan lingkungan bangunannya, struktur yang tahan api, sarana penyelamatan jiwa, dan pemilihan bahan bangunan yang digunakan.
Fire Safety Management	Proteksi aktif dan pasif hanyalah menyangkut unsur fisik bangunan, sementara itu permasalahan utamanya adalah pencegahan terhadap bahaya kebakaran, langkah-langkah yang harus diambil untuk mencegah meluasnya kebakaran, tindakan evakuasi dan lain sebagainya. Hal inilah yang diperlukan untuk melengkapi kedua proteksi di atas. Untuk itu diperlukan suatu fire safety management yang didefinisikan sebagai suatu pola unsur-unsur personil, sistem dan peralatan, informasi, dan data teknis, serta kelengkapan lainnya dengan tujuan untuk menjamin dan meningkatkan keamanan total pada bangunan gedung terhadap bahaya kebakaran

3. Indonesia Sebagai Negara Hukum Modern yang Memberikan Perlindungan Bagi Masyarakat.

Berdasarkan UUD NRI 1945 Indonesia merupakan negara hukum. Apabila ditelaah lebih lanjut negara hukum dalam arti material (*materiel social-service state*)⁹, yang sering pula dikenal dengan tipe negara hukum dalam arti yang luas atau tipe negara hukum modern yang ditandai dengan adanya pendelegasian kewenangan dari pembentuk undang-undang kepada pemerintah daerah untuk membuat peraturan daerah demi mempercepat terwujudnya cita-cita hukum, dan hal ini memungkinkan pemerintah daerah menjamin ketertiban yang lebih adil dalam usaha melindungi kepentingan rakyat. Pada konsep negara hukum ini, tujuan negara mewujudkan kepastian hukum bagi seluruh rakyatnya.

Hal ini menunjukkan bahwa negara berkewajiban menentukan arah kebijakan negara dengan tatanan aturan hukum guna memberikan dan menjamin kesejahteraan rakyat dalam hal ini guna mengatasi kebakaran yang tentunya merugikan secara biologi, sosial dan ekonomi. Setiap tindakan negara atau pemerintah harus berdasarkan hukum, juga negara disertai peran, tugas, dan tanggung jawab yang lebih luas untuk mensejahterakan rakyatnya. Pada konsep Negara Hukum Materiil, bahwa asas *legalitas* bermakna pemerintahan berdasarkan hukum yang memberi keleluasaan bagi penguasa untuk menggunakan hak *oportunitas* bahkan juga *doelmatigheids beginsel*. Karena itu peranan hukum menjadi semakin luas dan semakin dominan. Perubahan makna asas *legalitas* tersebut menunjukkan adanya pergeseran nilai dalam masyarakat. Rakyat tidak lagi terlalu *konfrontatif* terhadap kekuasaan penguasa, melainkan sudah menganggap pemerintah sebagai *Partner* untuk mencapai tujuan, yakni kemakmuran

⁹ Dikutip dari Donald A. Rumokoy, Makalah Berjudul Perkembangan Tipe Negara Hukum dan Peranan Hukum Administrasi Negara di dalamnya, dalam buku: *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Penyunting SF Marbun dkk, Yogyakarta: UII Press, 2002, hlm. 13.

bersama¹⁰ Untuk menjamin terwujudnya peraturan daerah yang efektif tersebut maka dalam rangka menghadapi bencana kebakaran harus dilakukan secara cepat dan tanggap.

B. Kajian Terhadap Prinsip Terkait Dengan Penyusunan Norma

Pembentukan Perda yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang undangan sesuai ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan penjelasannya adalah sebagai berikut :

1. kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
3. kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
4. dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak

¹⁰ Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007, hlm. 30-31

menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Untuk materi muatan Perda harus mengandung asas-asas sebagai berikut ¹¹:

1. asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
2. asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi
3. asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
4. asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
5. asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesiadan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
6. asas bhinneka tunggal ika, bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

¹¹ Pasal 6 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta penjelasannya.

7. asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
8. asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
9. asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
10. asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.
11. asas lain sesuai substansi Perda yang bersangkutan.

Selain asas dan materi muatan di atas, DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Perda harus mempertimbangkan keunggulan lokal/daerah, sehingga mempunyai efektifitas dalam memberikan perlindungan hukum yang berimplikasi pada terjaganya hutan dan lahan demi kesejahteraan masyarakat daerahnya.

Khusus untuk bagian K tentang asas lain sesuai substansi Peraturan Daerah yang sedang dibahas ini, yakni tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran, maka ada beberapa asas yang perlu diperhatikan, yaitu ¹²:

- a. Cepat dan tepat;
- b. Prioritas;
- c. Kordinasi dan keterpaduan;
- d. Berdaya guna dan berhasil guna;
- e. Transparansi dan akuntabilitas;
- f. Kemitraan;
- g. Pemberdayaan;
- h. Non diskriminasi; dan
- i. Non proletisi.

¹² Asas-Asas Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan Sebagaimana Dalam Pasal 2 Undang-Undang No.18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

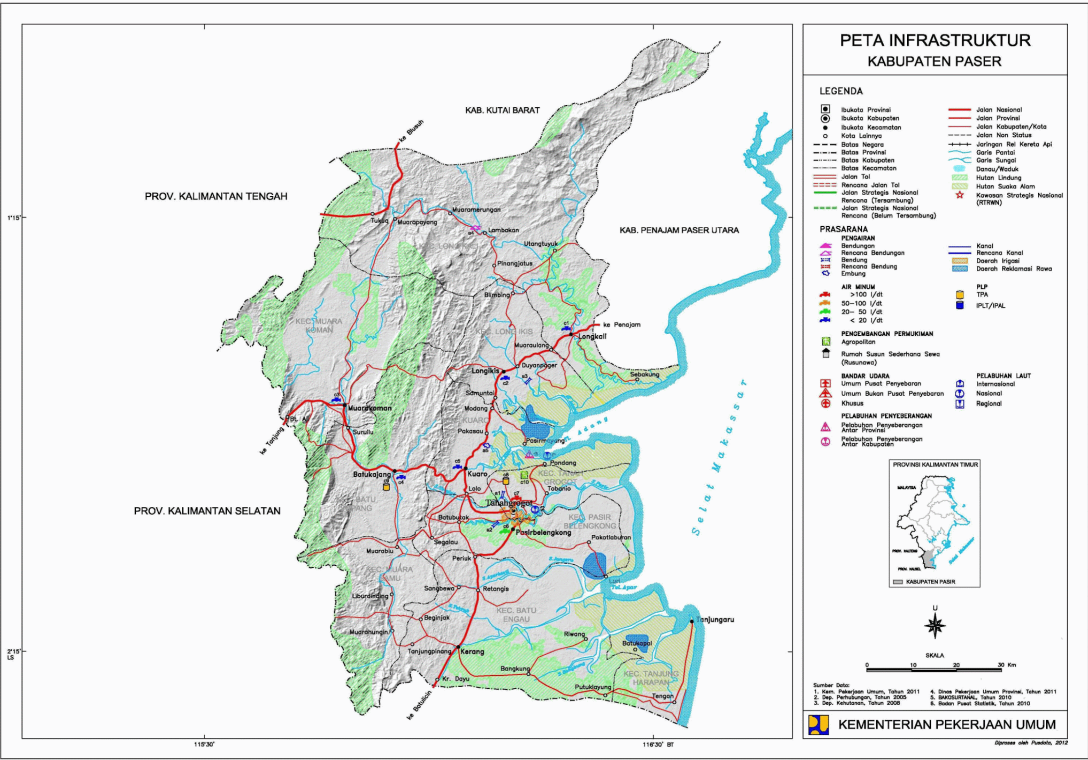
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Secara Empiris

Luas wilayah Kabupaten Paser sebesar 11.603,94 Km², meliputi wilayah darat dan laut. Diantara kecamatan-kecamatan yang ada di Kabupaten Paser, Kecamatan Long Kali merupakan kecamatan yang memiliki luas wilayah paling besar karena mencakup 20,56 persen dari luas keseluruhan Kabupaten Paser. Sementara itu Kecamatan Tanah Grogot memiliki luas paling kecil diantara kecamatan lainnya yang ada di Kabupaten Paser. Luas wilayahnya hanya mencakup 2,89 persen dari luas keseluruhan Kabupaten Paser. Secara topografi wilayah, Kabupaten Paser terbagi atas dua bagian wilayah yaitu¹³:

1. Bagian Timur merupakan daerah dataran rendah, landai hingga bergelombang. Bentangan daerah ini memanjang dari utara hingga selatan dengan lebih melebar. Di bagian selatan yang terdiri dari rawa-rawa dan daerah aliran sungai dengan Jalan Negara Penajam-Kuaro-Kerang Dayo sebagai batas topografi.
2. Bagian Barat merupakan daerah dataran yang bergelombang, berbukit dan bergunung sampai ke perbatasan Provinsi Kalimantan Selatan. Pada Daerah ini terdapat beberapa puncak yaitu Gunung Serumpaka dengan ketinggian 1.380m, Gunung Lumut 1.233m, Gunung Narujan atau Gunung Rambutan dan Gunung Halat.

Berdasarkan tingkat ketinggian wilayah dari permukaan laut, ketinggian wilayah Kabupaten Paser terletak pada kisaran 0 sampai dengan >500 meter. Namun secara umum, ketinggian wilayah di Kabupaten Paser berkisar antara 0 sampai dengan 100 meter dan hanya pada beberapa bagian wilayah tertentu seperti di kecamatan Muara Komam, Muara Samu dan kecamatan Batu Sopang yang memiliki ketinggian wilayah mencapai lebih dari 500 meter dari permukaan laut.

¹³ Batas administrasi wilayah Kab. Paser diakses melalui website resmi pemerintah <http://www.paserkab.go.id/> pada tanggal 10 Agustus 2018, pukul 16.00 WIB



Gambar 1. Peta Administrasi Kabupaten Paser

Tabel 1. Jumlah Penduduk Kabupaten Paser 2010-2013

Tahun	Jenis Kelamin (Jiwa)		Jumlah (Jiwa)
	Laki-Laki	Perempuan	
2010	122,568	107,748	230,316
2011	128,662	110,559	239,221
2012	132,145	115,467	247,612
2013	136,359	119,953	256,312

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab.Paser (26 Juli 2018)

Tabel 2. Komposisi pertumbuhan penduduk Kabupaten Paser yang tercatat 2010-2013

Tahun	Sex Ratio	Growth %
2010	113.75	3.77
2011	116.37	3.87
2012	114.44	3.51
2013	113.68	3.51

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab.Paser (26 Juli 2018)

Dari data tersebut di atas, dapat dilihat bahwa jumlah penduduk Kab.Paser semakin meningkat setiap tahunnya. Angka

yang cukup besar dan perlu mendapat perhatian bersama. Adapun jumlah pertumbuhan penduduk di Kab.Paser selama empat tahun terakhir yakni, pada tahun 2010 pertumbuhan penduduk berada pada 3,77%, kemudian meningkat di tahun 2011 menjadi 3,87%. Namun angka ini mengalami stagnan di tahun 2012 dan 2013, yakni di angka 3,51%.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Dengan diberlakukannya peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran ini maka daerah memiliki landasan hukum yang lebih kuat dalam pelaksanaannya, untuk memaksimalkan kemitraan yang ada, baik dengan pihak swasta maupun lembaga kemasyarakatan lainnya, membentuk unit pelaksana teknis yang diperlukan, mendorong peran serta masyarakat untuk turut terlibat, dan lain-lain. Disamping itu, dengan adanya peraturan daerah ini memudahkan Pemerintah Daerah, SKPD terkait dalam hal penyusunan program, kegiatan serta penganggarnya.

Kemudian dengan diberlakukannya Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran ini membawa implikasi terhadap hal-hal sebagai berikut:

1. Pemberian peranan kepada Pemerintah daerah Kabupaten Paser dalam mencegah dan menanggulangi bencana kebakaran;
2. Peningkatan ketaatan dan kesadaran hukum masyarakat daerah Kabupaten Paser;
3. Menata dan mengorganisasi penggunaan hidran di daerah ini sehingga menjadi lebih efektif, aman dan terkendali;
4. Peningkatan koordinatif dan integratif kelembagaan dalam penyusunan dan penetapan kebijakan tentang pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran;
5. Peningkatan kualitas perlindungan hukum atas kebakaran.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN
UNDANGAN TERKAIT

A. Hasil Inventarisasi Peraturan Perundang-Undangan yang Menjadi Rujukan Sebagai Acuan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah

Dalam menyusun Peraturan Daerah Kabupaten Paser perlu melakukan inventarisasi dan analisis terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait, baik secara vertikal maupun horisontal sebagaimana berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 352) Sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran negara Republik Indonesia 1820);
3. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja;
4. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
5. Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 86);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan;
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 tentang Pedoman Umum Mitigasi Bencana;

15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pendoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
17. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Induk Sistem proteksi Kebakaran;
18. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan;
19. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkotaan;
20. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 10/KPTS/2000 tentang Ketentuan Teknis Pengamanan terhadap Bahaya Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan;
21. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Induk Sistem proteksi Kebakaran;
22. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkotaan;
23. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 10/KPTS/2000 tentang Ketentuan Teknis Pengamanan terhadap Bahaya Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan;
24. Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penanggulangan Bencana Daerah (Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2013 Nomor 2).

B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah dengan Peraturan Perundang-Undangan yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah

Dalam menyusun Raperda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Paser ini perlu

diperhatikan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu: (1) Konstitusi; (2) Ketetapan MPR; (3) Undang-undang dan Perpu; (4) peraturan pemerintah; (5) peraturan menteri; dan (6) peraturan daerah; yang memiliki hubungan dengan Raperda Kabupaten Paser tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran. Dengan menganalisis hubungan tersebut dapat dirancang pasal-pasal di dalam Raperda Kabupaten Paser tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran. Dari hasil inventarisasi peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan sebagai acuan dalam pengaturan Raperda ini, maka diklasifikasikan keterkaitannya, yaitu:

1. Ketentuan yang terkait dengan kewenangan Daerah Kabupaten dalam menetapkan Raperda

Ketentuan yang terkait dengan kewenangan Kabupaten/Kota sebagai Daerah Otonom untuk mengatur ketentuan tentang Pembentukan Perda terdapat dalam :

- a. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 352) Sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran negara Republik Indonesia 1820);
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten /Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);

2. Ketentuan yang terkait dengan materi/substansi Raperda

Ketentuan yang terkait dengan substansi ketentuan tentang Pembentukan Perda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran terdapat dalam :

- a. Undang-Undang Dasar 1945 ;
- b. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja;
- c. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
- d. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan;
- g. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Induk Sistem proteksi Kebakaran;
- h. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan;
- i. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkotaan;

- j. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 10/KPTS/2000 tentang Ketentuan Teknis Pengamanan terhadap Bahaya Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan

3. Ketentuan yang terkait dengan teknik dan tata cara penyusunan Raperda

Ketentuan yang terkait dengan tata cara penyusunan Perda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Sistem hukum Indonesia yang lebih mengedepankan kepastian hukum atau legalitas yang tertuang didalam peraturan perundang-undangan yang didasarkan kepada landasan ideologi dan konstitusional negara, sebenarnya tidak lain adalah sistem hukum yang bersumber dari nilai-nilai budaya bangsa yang sudah lama ada dan berkembang.¹⁴ Dengan kata lain, jati diri hukum Indonesia merupakan sesuatu yang tumbuh bersama dengan masyarakat yang akan terus berkembang kearah pembangunan.¹⁵ Oleh sebab itu kepentingan masyarakat harus dapat dilindungi dengan menggabungkan sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai dengan mengutamakan kepentingan masyarakat.¹⁶ Kemudian menurut Mochtar Kusumaatmadtja dalam konsep pembangunan mengartikan hukum tidak hanya sebatas pada alat untuk mencapai tujuan tetapi merupakan suatu sarana yang lebih luas untuk membangun bangsa Indonesia.¹⁷ Sehingga dalam hal ini peran hukum bersifat sebagai sarana pembangun yang mendorong ekonomi, sosial, dan politik masyarakat yang diaturnya.

Kemudian dengan pertimbangan bahwa tujuan negara adalah untuk memajukan kemakmuran dan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada warga negara agar dapat mengembangkan dirinya secara bebas, dengan demikian hukum harus mengabdikan kepada rakyat.¹⁸ Hal ini sejalan dengan pendapat Imanuel Kant yang mengemukakan bahwa hukum dibentuk karena manusia ingin agar

¹⁴ Imam Syaukani dkk, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 63.

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum cetakan ke-8*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 242-243.

¹⁶ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2012, hlm.95.

¹⁷ Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Jakarta: CV Utomo, 2006, hlm. 415.

¹⁸ Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana*

Filsafat Hukum Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hlm 106.

dalam mencapai kemerdekaannya tidak terganggu dan diganggu oleh anggota masyarakat lainnya. Oleh karena itu hukum merupakan sarana perlindungan dalam masyarakat agar tercapai keamanan dan kedamaian.¹⁹ Hukum yang dibuat adalah hukum yang sesuai dengan ruang dan waktu hukum itu dibuat.

Tugas negara bukan hanya sebagai suatu negara penjaga malam (*nachtwakersstaat*), yang bertugas apabila tidak terjadi ketentraman, ketertiban umum dan keamanan. Paham ini sudah berubah seiring dengan perkembangan umat manusia dimana negara hukum modern yang memiliki kewajiban yang lebih luas yaitu mementingkan kebutuhan masyarakatnya. Konsep ini melahirkan pengelolaan manajemen negara yang harus berdasarkan hukum, yang sedikitnya harus mencerminkan tiga kriteria yaitu supremasi hukum, persamaan hak di depan hukum, dan perlindungan setiap orang di depan hukum.²⁰ Sementara itu tugas pokok pemerintah yang paling utama dalam menjamin dan melindungi kedudukan ekonomi warga negara.²¹

Secara filosofis tujuan hukum yang dibuat oleh penguasa harus dapat menghasilkan kebahagiaan bagi masyarakat dan untuk itu penguasa dengan hukum yang dibuatnya harus berusaha mencapai empat tujuan, yaitu: untuk memberi nafkah hidup (*to provide subsistence*); untuk memberikan makanan yang berlimpah (*to provide abundance*); untuk memberikan perlindungan (*to provide security*); dan yang terakhir untuk mencapai persamaan (*to attain equality*).²²

¹⁹ Ibid.

²⁰ A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law the Constitution* (London: Macmillan Press, 1971), hlm. 202-203. Menyatakan bahwa "... in the first place, the absolute supremacy or predominance of regular law as opposed to the influence of arbitrary power, and excludes the existence of arbitrariness, of prerogative, or even of wide discretionary authority on the part of government. It means, again, equality before the law, or equal subjection of all classes to the ordinary law of the land administered by the ordinary law courts ; lastly, may be used as a formula for expressing the fact that with us the law of constitution, the rules which in foreign countries naturally from part of constitutional code, are not the source but the consequence of the rights of individual, as defined and enforced by the courts."

²¹ Moh. Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 28.

²² Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis*, cetakan ke dua, Jakarta : Toko Gunung Agung, 2002, hlm. 267-268. Lihat juga Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan*

Lebih lanjut untuk mewujudkan amanat konstitusi untuk melindungi kepentingan masyarakat dan harta bendanya, dalam hal ini melindungi dari bahaya kebakaran, sebagaimana tertuang dalam Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa: *“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”*. Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa negara menjamin perlindungan warga negaranya dari ancaman-ancaman serta bencana seperti halnya kebakaran. Maka oleh sebab itu berdasarkan otonomi daerah sudah sepantasnya kewajiban pemerintah daerah untuk melindungi dan memberikan rasa aman dari bahaya kebakaran.

B. Landasan Sosiologis

Hukum tidak lepas dari kehidupan manusia maka untuk membicarakan hukum kita tidak dapat lepas membicarakannya dari kehidupan manusia. Setiap manusia mempunyai kepentingan. kepentingan adalah suatu tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi. setiap manusia adalah pendukung atau penyandang kepentingan sejak dilahirkan manusia butuh makanan, pakaian, tempat berteduh dan sebagainya. menginjak dewasa bertambahlah jumlah dan jenis kepentingannya: bermain-main, bersekolah, bekerja, berkeluarga, dan sebagainya. dari sejak kecil beranjak dewasa serta menjelang Saat ia meninggal dunia kepentingannya berkembang.²³

Manusia dalam hidupnya dikelilingi berbagai permasalahan yang mengancam kepentingannya, sehingga seringkali menyebabkan kepentingannya atau keinginannya tidak tercapai. Manusia menginginkan agar kepentingan-kepentingannya terlindungi dari bahaya yang mengancamnya. untuk itu ia memerlukan bantuan

Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia, edisi revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, hlm. 117-122.

²³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2005, hlm.1

manusia lain. Manusia akan lebih kuat menghadapi ancaman ancaman dalam kepentingannya, yang dengan demikian akan lebih terjamin perlindungannya apabila ia hidup dalam ‘masyarakat’, yaitu salah satu kehidupan bersama yang anggota-anggotanya mengadakan pola tingkah laku yang maknanya dimengerti oleh sesama anggota. Masyarakat merupakan suatu kehidupan bersama yang terorganisir untuk mencapai dan merealisasi tujuan bersama. masyarakat merupakan kelompok atau kumpulan manusia. Berapa jumlah manusia diperlukan untuk dapat disebut masyarakat tidaklah seberapa penting. kalau di sebuah pulau hantu terdapat seorang manusia saja Belumlah dapat dikatakan masyarakat tetapi kalau kemudian datang manusia lain di Pulau itu akan terjadilah hubungan dan pengaturan-pengaturan. apa yang mempertemukan atau melekatkan kedua manusia itu sama satu sama lain adalah pemenuhan kebutuhan atau kepentingan mereka. kehidupan bersama dalam masyarakat tidaklah didasarkan pada adanya beberapa manusia yang secara kebetulan bersama, tetapi berdasarkan pada adanya kebersamaan tujuan.²⁴

Kaedah sosial pada hakekatnya merupakan perumusan suatu pandangan mengenai perilaku atau sikap yang seyogyanya dilakukan atau yang seyogyanya tidak dilakukan, yang dilarang dijalankan atau yang dianjurkan untuk dijalankan. Dengan kaedah sosial ini hendaknya kepentingan manusia akan dapat dihindarkan dari bentrokantar kepentingan, akan diharapkan terlindungi kepentingan-kepentingan manusia. kaedah sosial ini ada yang berbentuk tertulis Ada pula yang lisan yang merupakan kebiasaan yang diteruskan dari generasi ke generasi.²⁵ Manusia dalam hidupnya dikelilingi berbagai macam bahaya yang mengancam kepentingannya, sehingga seringkali menyebabkan kepentingannya atau keinginannya tidak tercapai. Manusia menginginkan agar kepentingan-kepentingannya terlindungi dari bahaya yang mengancamnya. untuk itu ia memerlukan bantuan manusia lain.

²⁴ Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum... Op. Cit.*, hlm.2

²⁵ *Ibid.*, hlm.4

dengan kerjasama dengan manusia lain akan lebih mudah keinginannya tercapai atau kepentingannya terlindungi.²⁶ Oleh sebab itulah diperlukan pengetahuan akan kaidah sosial terutama dibidang hukum, sebagai salah satu upaya perlindungan kepentingan agar dapat terhindar dari bentrok atau konflik kepentingan di masyarakat.

Ada adagium yang mengatakan *ubi societas ibi ius* yang artinya “dimana ada masyarakat, disitu ada hukum”. Hukum yang dimaksud di sini ialah hukum dalam pengertian umum, hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Oleh karena itu, setidaknya masyarakat harus mengenal hukum, bagaimana hukum itu, dan dimana hukum itu ada.²⁷ Kemudian suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Peraturan perundang-undangan yang dibuat harus diterima oleh masyarakat, sesuai dengan "hukum yang hidup" (*living law*) dalam masyarakat.²⁸

Negara Indonesia memberikan keleluasaan bagi daerah berdasarkan otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat daerah yang diwujudkan dengan adanya kewenangan untuk membuat Perda. Pembentukan regulasi tersebut harus dapat mencerminkan keadilan bagi semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu para pembuat peraturan perundang-undangan termasuk di dalamnya perda harus menjiwai dan memaknai apa yang menjadi keinginan di masyarakat. Melalui aturan hukum inilah dapat di jadikan sebagai pedoman bertingkah laku, sebagai sarana untuk menjaga kebutuhan masyarakat dan sebagai sistem pengendalian sosial. Dengan demikian hukum dapat dilihat dari segi lain yaitu

²⁶ Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Loc.Cit.*

²⁷ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, edisi revisi, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2013, hlm.3.

²⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun, hlm. 8. Lihat juga Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2007, hlm. 66. Bandingkan Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, Yogyakarta: UII Press, 2004, hlm. 1. Bandingkan Budiono Kusumahamidjojo, "Catatan Pinggir", *Jurnal Dialogia Iuridica* Vo. 1 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Maranatha, Bandung, November 2009, hlm. 1.

sebagai sarana untuk mengatur interaksi kehidupan sehingga kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi. Selain itu pula dengan adanya Perda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran ini diharapkan agar kemanfaatan hukum dapat dicapai.

C. Landasan Yuridis

Jika ditinjau dari peraturan perundang-undangan maka berdasarkan undang-undang nomor 12 Tahun 2011 definisi perda kabupaten adalah bentuk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, perpu, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan perda provinsi. Namun jika dilihat dari segi isinya maupun mekanisme pembentukannya, perda tersebut mirip dengan undang-undang. Seperti undang-undang, maka organ negara yang terlibat dalam proses pembentukan Perda itu adalah lembaga legislatif dan eksekutif daerah secara bersama-sama. Dengan demikian dalam penyusunan Raperda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran ini telah sesuai dengan aturan perundang-undangan dan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kabupaten Paser.

Mengingat bahwa berdasarkan landasan yuridis sebagaimana diatur dalam undang-undang dan peraturan lain yang berkaitan dengan Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran yakni Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 352) Sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran negara Republik Indonesia 1820); Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723); Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234); Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679); Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737); Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833); Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828); Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 tentang Pedoman Umum Mitigasi Bencana; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pendoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah; Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah; dan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penanggulangan Bencana Daerah (Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2013 Nomor 2)

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

Alenia ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Potensi penyebab bencana diwilayah negara kesatuan Indonesia dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) jenis bencana, yaitu bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial. Bencana alam antara lain berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/ lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, kejadian luar biasa, dan kejadian antariksa/benda-benda angkasa. Bencana nonalam antara lain kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan. Bencana sosial antara lain berupa kerusuhan sosial dan konflik social dalam masyarakat yang sering terjadi. Penanggulangan Bencana khususnya kebakaran merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional yaitu serangkaian kegiatan pencegahan sebelum kebakaran, dan penanggulangan pada saat maupun sesudah terjadinya kebakaran. Selama ini masih dirasakan adanya kelemahan baik dalam pelaksanaan penanggulangan bencana maupun yang terkait dengan landasan hukumnya, karena belum ada peraturan daerah yang

secara khusus mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran. Mencermati hal-hal tersebut diatas dan dalam rangka memberikan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran, disusunlah peraturan daerah Undang tentang pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran di Kabupaten Paser pada prinsipnya mengatur tahapan meliputi pencegahan dan penanggulangan kebakaran.

A. Sasaran yang Akan Diwujudkan

Sasaran yang akan diwujudkan dari peraturan daerah ini adalah bahwa dengan adanya peraturan daerah mengenai Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Paser diharapkan akan menjadi landasan hukum dan memberikan kepastian hukum bagi perlindungan masyarakat terhadap bahaya kebakaran di Kabupaten Paser demi terwujudnya perlindungan dan kenyamanan bagi masyarakat. Dalam upaya memberikan perlindungan dan kenyamanan bagi masyarakat di Kabupaten Paser, diperlukan pembentukan aturan yang meliputi penetapan sasaran. Adapun yang menjadi pokok pikiran dalam raperda ini Pengaturan, Kewenangan, Pembinaan dan Pengawasan, Penyidikan, Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran, Potensi Bahaya Kebakaran, Pencegahan Bahaya Kebakaran, Peran Serta Masyarakat, Penanggulangan Kebakaran di Kabupaten Paser

B. Arah dan Jangkauan

Arah dan jangkauan yang menjadi target yang akan diwujudkan oleh peraturan daerah ini adalah suatu langkah untuk membentuk perda tentang pencegahan dan pengendalian bahaya kebakaran yang nantinya akan berfungsi memberikan landasan yang kuat dan bersinergi dengan masyarakat sehingga menuju terbangunnya suatu masyarakat yang turut berpartisipasi dalam upaya preventif untuk mencegah kebakaran disertai dengan peran penanggulangan pengendalian dan pengawasan yang tepat sasaran dari pemerintah. Rancangan peraturan daerah mengenai Pencegahan

dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Paser ini juga bertujuan untuk menjawab tantangan yang dihadapi pemerintah daerah dengan mengedepankan desentralisasi sebagai asas utama dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah.

C. Materi Yang Akan Diatur

Berikut garis besar materi muatan rancangan peraturan daerah tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur, yaitu :

1. Ketentuan Umum

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Paser.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom Kabupaten Paser.
3. Bupati adalah Bupati Kabupaten Paser.
4. Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran yang selanjutnya disingkat RISPK adalah segala hal yang berkaitan dengan perencanaan tentang sistem pencegahan dan penanggulangan kebakaran dalam lingkup kota, lingkungan dan bangunan.
5. Rencana Sistem Pencegahan Kebakaran yang selanjutnya disebut RSCK adalah bagian dari Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran yang merupakan rencana kegiatan untuk mengantisipasi sebelum kebakaran terjadi.
6. Rencana Sistem Penanggulangan Kebakaran yang selanjutnya disingkat RSPK adalah bagian dari Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran yang merupakan rencana kegiatan untuk mengantisipasi saat kebakaran dan bencana terjadi.
7. Instansi Pemadam Kebakaran yang selanjutnya disingkat IPK adalah instansi Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran, serta penyelamatan jiwa dan harta benda.
8. Pencegahan Kebakaran adalah segala upaya yang menyangkut sistem organisasi, personil, sarana dan prasarana, serta tata

laksana untuk mencegah, mengeliminasi serta meminimalisasi dampak kebakaran di bangunan, lingkungan dan kota.

9. Penanggulangan Kebakaran adalah berbagai kegiatan proteksi terhadap bahaya kebakaran yang bertujuan untuk dapat ditekannya semaksimal mungkin kerugian kebakaran termasuk korban jiwa dan luka-luka.
10. Potensi Bahaya Kebakaran adalah tingkat kondisi atau keadaan bahaya kebakaran yang terdapat pada objek tertentu tempat manusia beraktifitas.
11. Sistem Proteksi Kebakaran adalah sistem yang terdiri atas peralatan, kelengkapan dan sarana, baik yang terpasang maupun terbangun pada bangunan yang digunakan baik untuk tujuan sistem proteksi aktif, sistem proteksi pasif maupun cara-cara pengelolaan dalam rangka melindungi bangunan dan lingkungannya terhadap bahaya kebakaran.
12. Sistem Proteksi Pasif adalah sistem perlindungan terhadap kebakaran yang dilaksanakan dengan melakukan pengaturan terhadap komponen bangunan gedung dari aspek arsitektur dan struktur sedemikian rupa sehingga dapat melindungi penghuni dan benda dari kerusakan fisik saat terjadi kebakaran.
13. Sistem Proteksi Aktif adalah sistem perlindungan terhadap kebakaran yang dilaksanakan dengan mempergunakan peralatan yang dapat bekerja secara otomatis maupun manual, digunakan oleh penghuni atau petugas pemadam kebakaran dalam melaksanakan operasi pemadaman serta digunakan pula dalam melaksanakan penanggulangan awal kebakaran.
14. Sarana Penyelamatan adalah sarana yang dipersiapkan untuk dipergunakan oleh penghuni maupun petugas pemadam kebakaran dalam upaya penyelamatan jiwa manusia maupun harta benda bila terjadi kebakaran pada suatu bangunan gedung dan lingkungan.
15. Bangunan Gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam

tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus.

16. Akses Pemadam Kebakaran adalah akses/jalan atau sarana lain yang terdapat pada bangunan gedung dan/atau lingkungan bangunan gedung yang khusus disediakan untuk masuk petugas pemadam kebakaran.

17. Persyaratan Teknis adalah setiap ketentuan atau syarat-syarat teknis yang harus dipenuhi dalam rangka mewujudkan kondisi aman kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungannya, baik yang dilakukan pada tahap perencanaan, perancangan, pelaksanaankonstruksi dan pemanfaatan bangunan.

2. Substansi Pokok

Materi pokok yang akan diatur ditempatkan langsung setelah bab ketentuan umum, dan pengelompokkan bab, materi pokok yang diatur diletakkan setelah pasal-pasal ketentuan umum. Pembagian materi pokok ke dalam kelompok yang lebih kecil dilakukan menurut kriteria yang dijadikan dasar pembagian. Pasal-pasal dalam rancangan peraturan daerah ini terbagi dalam bab-bab yang dikelompokkan berdasarkan subyek yang diatur dalam peraturan daerah ini. Yang secara garis besar, materi pokok yang diatur adalah sebagai berikut:

1. Tujuan, Ruang Lingkup dan Asas

Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran bertujuan untuk: mewujudkan kesiapan, kesiagaan, bagi masyarakat, pengelola bangunan; serta SKPD terkait dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran; meminimasi kerugian menyangkut keselamatan jiwa, kerusakan, harta benda, terganggunya proses produksi barang atau jasa, kerusakan lingkungan dan gangguan ketentraman masyarakat; melindungi jiwa dan harta benda terhadap bahaya kebakaran melalui pemenuhan persyaratan teknis, baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan maupun penggunaan bangunan; dan mewujudkan

keamanan bangunan gedung dan lingkungan terhadap bahaya kebakaran.

Ruang lingkup Peraturan Daerah ini meliputi upaya pencegahan, pengendalian, pengawasan, Peran masyarakat dan penegakan hukum terhadap kebakaran hutan dan lahan yang meliputi :

- a. Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran (RISPK)
- b. Potensi Bahaya Kebakaran
- c. Pencegahan Bahaya Kebakaran
- d. Penanggulangan Bahaya Kebakaran

Asas-asas yang digunakan dalam Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran dan Lahan adalah asas pengayoman, asas kemanusiaan, asas kebangsaan, asas kekeluargaan, asas kenusantaraan, asas bhinneka tunggal ika, asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali, asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan. asas ketertiban dan kepastian hukum, asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, “asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan”

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Adanya rencana untuk menyusun pembentukan Raperda Kabupaten Paser tentang Pencegahan dan Pengendalian Kebakaran merupakan gagasan yang sangat baik dan perlu didukung oleh semua pihak dalam rangka perlindungan dan kenyamanan masyarakat Kabupaten Paser. Keinginan yang kuat untuk mewujudkan pembentukan Raperda ini menunjukkan adanya suatu kesadaran dan komitmen politik yang sangat tinggi untuk menempatkan dan memfokuskan persoalan bahaya kebakaran dalam rangka perlindungan masyarakat daerah. Karena secara filosofis, pembentukan Raperda tentang ini bertujuan demi mencapai tujuan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum sehingga aturan ini dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kemudian secara yuridis, hal ini akan semakin memperjelas pengaturan tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran, yang disesuaikan dengan amanat Undang-Undang yang ada di atasnya. Kemudian secara sosiologis, berbagai aspek yang menjadi permasalahan yang terjadi dalam pencegahan dan Penanggulangan bahaya kebakaran akan terselesaikan dengan berfungsinya hukum untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan ketentraman masyarakat.

B. Saran

Berdasarkan persoalan Naskah Akademik ini, perlu disusun materi penormaan yang lengkap terhadap pelaksanaan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran di Kabupaten Paser, agar tujuan menjadikan Peraturan Daerah ini sebagai landasan hukum pada Kabupaten Paser dapat tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- Atmasasmita, Romli. 2012. *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Azhari, Muhammad Thaher. 1992. *Negara Hukum*, Jakarta: Bulan Bintang.
- Ali, Ahmad. 2002. *Menguak Tabir Hukum, Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis*, cetakan ke dua, Jakarta : Toko Gunung Agung.
- Chaidir, Ellydar. 2007. *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Darmodiharjo, Darji dan Shidarta. 2002. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, edisi revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hartono, Sunaryati. 1994. *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung: Alumni.
- Kusumaatmadja, Mochtar. Tanpa Tahun. *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bandung: Binacipta.
- Muchsan. 2006. *Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Jakarta: Liberty.
- Mertokusumo, Sudikno. 2005. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty,.
- Marbun, SF dkk. 2002. *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.
- M. Hadjon Philipus. 1997. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- _____. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia; Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penerapannya oleh pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: Bina Ilmu.
- Manan, Bagir. 2004. *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*. Yogyakarta: UII Press.
- ND, Mukti fajar dan Yulianto achmad. 2013. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka pelajar.
- Rahardjo, Satjipto. 2014. *Ilmu Hukum cetakan ke-8*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Surakhmad, Winarno. 1978. *Dasar dan Teknik Research*, Bandung: Tarsito.
- Schweithelm, J. dan D. Glover. 1999. *Penyebab dan Dampak Kebakaran dalam Mahalnya Harga Sebuah Bencana: Kerugian*

- Lingkungan Akibat Kebakaran dan Asap di Indonesia*. Editor: D. Glover & T. Jessup.
- Syaukani, Imam. Dkk. 2004. *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Press.
- Shidarta. 2006. *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Jakarta: CV Utomo.
- Syahrani, Riduan. 2013. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, edisi revisi*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Rasjidi, Lili. 2007. *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 352) Sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran negara Republik Indonesia 1820);
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043);
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 1990, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3419);
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4310)
- Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5432);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 308, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5613);

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 86);

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang berkaitan dengan kebakaran Kebakaran Hutan dan lahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4076);

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4453) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5056);

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4814);

- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten /Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2008 Tentang Rehabilitasi dan Reklamasi Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 201, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4947);
- Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833);
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828);
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 209, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5580);
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 tentang Pedoman Umum Mitigasi Bencana;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pendoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47 Tahun 2014 Tentang Brigade Dan Pedoman Pelaksanaan Pencegahan Serta Pengendalian Kebakaran Lahan Dan Kebun (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 455);

Jurnal dan Penelitian Ilmiah

- Budiono Kusumahamidjojo, "Catatan Pinggir", *Jurnal Dialogia Iuridica* Vo. 1 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Maranatha, Bandung, November 2009
- Fachmi Rasyid, *Permasalahan dan Dampak Kebakaran Hutan*, Jurnal Lingkar Widyaiswara Edisi.1 No.4 Oktober-Desember 2014.
- Herman Daryono, *Potensi, Permasalahan Dan Kebijakan Yang Diperlukan Dalam Pengelolaan Hutan Dan Lahan Rawa Gambut Secara Lestari*, Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan, Vol.6 No.2 , Agustus 2009.

Jimly Asshiddiqie, *UUD 1945: Konstitusi negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan*, Jakarta: Pidato pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya pada FHUI, 13 Juni 1998.

Moore P, Ganz D, Tan L.C, Enters T, Durst P.B, editor. *Proceedings of an International Conference on Community Involvement in Fire Management*. Bangkok, Desember 2000. Bangkok: FAO.

O Springate-Baginski and E. Wollenberg. 2010. REDD, *Forest Government And Rural Livelihood: The Emerging Agenda*, 7394. Bogor: CIFOR.

Tacconi, *Kebakaran Hutan di Indonesia, Penyebab, Biaya dan Implikasi Kebijakan*, Bogor: Center for International Forestry Research (CIFOR), 2003.

Website

<https://baritokualakab.bps.go.id/>

<https://sipongi.menlhk.go.id>

<http://www.whrc.org/policy>

<http://www.bbc.com/>

<https://foresteract.com/>

<http://www.cifor.cgiar.org/Publication>

<http://www.worldbank.org/>