NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN KUTAI TIMUR

PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN BAHAYA KEBAKARAN
TAHUN 2023

DINAS PEMADAM KEBAKARAN
DAN PENYELAMATAN
KABUPATEN KUTAI TIMUR
Pantang Pulang Sebelum Padam

bekerjasama dengan

FAKULTAS ILMU SOSIAL
DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MULAWARMAN

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KUTAI TIMUR
PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN BAHAYA KEBAKARAN
DINAS PEMADAM KEBAKARAN DAN PENYELAMATAN
KABUPATEN KUTAI TIMUR
TAHUN 2023

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas berkat limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga kami dapat menyusun "NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KUTAI TIMUR TENTANG PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN BAHAYA KEBAKARAN".

Kegiatan kajian ini dapat terlaksana atas kepercayaan Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Kutai Timur kepada civitas akademika Universitas Mulawarman (UNMUL). Untuk itu, kami mengucapkan terima kasih atas kepercayaan yang telah diberikan kepada kami untuk menyelesaikan kajian ini. Laporan Akhir dalam rangka tahapan pembuatan naskah akademik yang kedepannya memberikan rekomendasi implementatif untuk Penyusunan Peraturan Daerah Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur.

Kutai Timur, November 2023

Tim Penyusun

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi yang terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Setiap daerah tersebut memiliki hak dan kewajiban untuk mengatur dan melaksanakan secara mandiri segala urusan pemerintahannya demi meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Penyelenggaraan ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat merupakan kewajiban pemerintah yang telah diamanatkan dalam UUD 1945. Penyelenggaraan ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat adalah bagian dari hak asasi manusia dalam tertib kehidupan masyarakat bernegara sebagaimana dijamin dalam Pasal 28 J UUD 1945.

Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang penyelenggaraan urusan pemerintahan telah memberikan kewenangan penyelenggaraan ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat kepada daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemerintahan Daerah) mengatur bahwa ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar (Pasal 12 ayat (1) huruf e). Pada bagian E Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Ketentraman Dan Ketertiban Umum Serta Perlindungan Masyarakat lampiran UU Pemerintahan Daerah telah diatur pembagian urusan sebagai berikut:

Tabel 1.1. :

Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Ketentraman Dan Ketertiban Umum Serta Perlindungan Masyarakat

No	Sub Urusan Pemerintah	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	Ketentraman dan Ketertiban Umum	Standarisasi tenaga satuan polisi pamong praja. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, dan pengangkatan penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) penegakan Peraturan Daerah (Perda).	Penanganan gangguan ketentraman dan ketertiban umum lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi. Penegakan Perda Provinsi dan Peraturan Gubernur. Pembinaan PPNS provinsi.	Penanganan gangguan ketenteraman dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota. Penegakan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota Pembinaan PPNS kabupaten/kota
2	Bencana	Penanggulangan Bencana Nasional	Penanggulangan Bencana Provinsi	Penanggulangan Bencana Kabupaten/Kota
3	Kebakaran	Standarisasi sarana dan prasarana pemadam kebakaran Standarisasi kompetensi dan sertifikasi tenaga pemadam kebakaran Penyelenggaraan sistem informasi kebakaran	Penyelenggaraan pemetaan rawan kebakaran	Pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelamatan, dan penanganan bahan berbahaya dan beracun kebakaran dalam Daerah kabupaten/ kota Pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran

B. Identifikasi Masalah

Adapun yang menjadi identifikasi masalah dalam kegiatan kajian hukum Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran adalah sebagai berikut:

1. Apa landasan teoritis dan empiris serta kerangka hukum yang diperlukan bagi Pemerintah Kabupaten Kutai Timur dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran?
2. Apa yang menjadi urgensi pengaturan mengenai pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran ?
3. Apa saja yang perlu diatur dalam pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran ?

C. Maksud dan Tujuan

Maksud dari dilaksanakannya kajian ini adalah untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan yang dirumuskan melalui penelaahan teoritis disiplin ilmu. Diharapkan ke depannya hasil kajian ini dapat memperkuat argumentasi akademis bagi pengambilan kebijakan selanjutnya. Tujuan dari dilaksanakannya kajian ini adalah:

1. Mempersiapkan landasan ilmiah, memberikan arah dan menetapkan ruang lingkup bagi penyusunan draf Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur.
2. Wadah improvisasi bagi kebijakan Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Kutai Timur khususnya dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat di Kabupaten Kutai Timur

D. Sasaran

Adapun sasaran yang ingin dicapai dengan pelaksanaan kajian ini adalah:

1) Teridentifikasi dan terinventarisasinya kebutuhan penyusunan naskah Raperda tentang tentang Pencegahan dan Penanggulangan

Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur melalui analisa yuridis normatif;

2) Tersusunnya basis data dan informasi untuk kebijakan Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur selanjutnya.

E. Keluaran

Hasil akhir dari pelaksanaan kajian ini adalah Naskah Akademik Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakarandi Kabupaten Kutai Timur dengan keluaran sebagai berikut:

1) Gambaran kebutuhan penyusunan draf Raperda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur;
2) Kesimpulan dan rekomendasi untuk evaluasi kebijakan dan program kerja Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Kutai Timur dalam upaya meningkatkan pelayanan dalam urusan pemerintahan bidang ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat.

F. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian, sehingga dalam hal ini digunakan metode penyusunan Naskah Akademik menggunakan metode penelitian hukum. Dalam metode penelitian hukum dikenal metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis normatif yang juga dikenal sebagai penelitian *socio-legal*. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka dengan menelusuri dan menelaah data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi *(focus group discussion)* dan rapat dengar pendapat.

Metode yuridis empiris atau *sosio-legal* adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-

undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data lain di luar faktor hukum yang terkait dan berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti.

Kajian naskah akademik Raperda Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur menggunakan metode yuridis normatif (*socio-legal*). Dengan metode ini, kaidah-kaidah hukum baik yang berbentuk peraturan perundang-undangan, maupun kebiasaan dalam kegiatan Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur dicari dan digali lebih dalam, untuk kemudian dirumuskan menjadi rumusan pasal-pasal yang dituangkan ke dalam rancangan peraturan perundang-undangan (Raperda). Metode ini digunakan dengan berlandaskan teori hukum dan masyarakat yang berpandangan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang berlandaskan pada kenyataan yang terjadi dalam masyarakat, bukan semata-mata kehendak penguasa saja.

Penyusunan naskah akademik Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur secara sistematis dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runtut dan teratur. Tahapan yang dilakukan meliputi:

1. Inventarisasi dan identifikasi bahan hukum

   Inventarisasi dan identifikasi dilakukan terhadap sumber hukum yang relevan (primer dan sekunder), yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keabsahan pengaturan Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur pada lingkungan Pemerintah Daerah.
2. Sistematisasi dan analisis bahan hukum

   Dilakukan sistematisasi dan analisis terhadap sumber hukum terkait Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur yang ada. Proses sistematisasi dan analisis ini dilakukan dengan menerapkan asas-asas hukum, teori- teori, konsep-konsep, doktrin serta bahan rujukan lainnya. Rangkaian tahapan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengkajian

dari permasalahan pengaturan Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakarandi Kabupaten Kutai Timur. Melalui rangkaian tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung penafsiran ulang (reinterpretasi) serta peninjauan kembali (reorientasi) terkait pemahaman mengenai Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur.

3.Perancangan dan penulisan

Dari hasil sistematisasi dan analisis tersebut kemudian disusun kerangka konseptual naskah akademik dan rumusan Raperda Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur. Proses perancangan hukum *(legal drafting)* Raperda dilaksanakan sesuai dengan kaidah penulisan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

4. Konsultasi Publik

Pada tahapan ini dilakukan sosialisasi dan konsultasi publik mengenai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur. Sosialisasi dan konsultasi ini dilakukan dengan diskusi yang dihadiri oleh para pemangku kepentingan *(stakeholder)*.

5. Proses Politik dan Penetapan

Proses politik merupakan tahap pembahasan Raperda tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kabupaten Kutai Timur yang dilakukan antara lembaga eksekutif dengan lembaga legislatif, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Kutai Timur dan DPRD Kabupaten Kutai Timur. Tahap penetapan adalah tahap ketika Raperda telah disetujui oleh DPRD Kabupaten Kutai Timur dan Kepala Daerah Kabupaten Kutai Timur.

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini berisi literatur terpilih yang dinilai relevan dengan latar belakang dan perumusan masalah, maksud dan tujuan, ruang lingkup serta keluaran studi yang hendak dihasilkan. Tinjauan literatur ini akan memberikan pendalaman teoritis/akademis dalam proses analisis data baik data primer maupun data sekunder yang dikumpulkan.

A. Kajian Teoritis

1. Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan

Pembagian urusan pemerintahan yang selama ini dikenal, dipahami dan dilaksanakan dalam kerangka otonomi daerah menjadi berbeda tatkala Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan pada tanggal 30 September 2014 menggantikan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali mengalami perubahan, dengan perubahan terakhir adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Perubahan undang-undang tersebut menunjukkan suatu perbedaan yang nampak jelas pada cara pandang dan pola pikir mengenai desain otonomi daerah dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Apabila dicermati, Undang-Undang 23 Tahun 2014 didasarkan pada upaya-upaya perbaikan konsep dan praktik desentralisasi di Indonesia yang selama ini berlandaskan pada logika yuridis normatif ketatanegaraan Indonesia sesuai dengan Konstitusi, yakni Undang-Undang Dasar 1945. Hal mana yang terungkap dari penjelasan Undang-Undang 23 Tahun 2014 yang menempatkan soal hubungan pemerintah pusat dan daerah di bagian awal materi penjelasan undang-undang.

Dalam penjelasan Undang-Undang 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa hubungan pemerintah pusat dengan daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan yang pertama kali dibentuk adalah pemerintah negara Indonesia, yaitu pemerintah nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas pemerintah negara Indonesia pada saat itu adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu melalui otonomi yang luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah bukanlah tanpa batasan tertentu. Otonomi tersebut dilaksanakan atas prinsip negara kesatuan dimana dalam negara kesatuan, kedaulatan hanya terdapat pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional,

tidak terletak pada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan pemerintah pusat.

Eksistensi pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional. Dalam konsep negara kesatuan, kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif secara komprehensif menjadi kewenangan penyelenggara pemerintahan negara di tingkat pusat. Kekuasaan eksekutif dalam arti kekuasaan pemerintahan terletak di tangan Presiden sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945. Kekuasaan pemerintahan yang berada di tangan Presiden tersebut yang kemudian sebagiannya diserahkan ke daerah. Dengan demikian pemerintah daerah menyelenggarakan sebagian kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden.

Tanggung jawab penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan tetap berada di tangan Presiden. Mengingat tanggung jawab penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan berada di tangan Presiden, maka pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya tersebut berada di bawah pembinaan dan pengawasan Presiden. Hal tersebut bertujuan agar pemerintah daerah berjalan secara harmonis, selaras dan sinergis dengan kebijakan nasional yang menjadi tanggung jawab Presiden sebagai kepala pemerintahan nasional.

Berdasarkan alur berpikir tersebut, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menempatkan hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam konteks hierarkis. Dalam arti pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi domain kewenangan Presiden berada dibawah pengawasan dan pembinaan Presiden. Presiden dibantu oleh menteri-menteri yang berdasarkan UUD 1945 mendapat pelimpahan kewenangan dari Presiden untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan tertentu. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan menteri tersebut yang kemudian sebagian diserahkan ke daerah untuk menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurusnya.

Apabila desentralisasi dalam pasal 1 ayat 7 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 dimaknai sebagai “penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia” maka dalam pasal 1 ayat 8 UU 23 Tahun 2014 desentralisasi dengan tegas dimaknai sebagai “penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi”. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam UUD 1945 Pasal 17 (amandemen pertama) dan Pasal 18 (amandemen kedua), dimana istilah baku yang dipakai adalah “urusan pemerintahan” bukan “kewenangan”.Adapun yang dimaksud dengan urusan pemerintahan pada Bab I ayat 1 angka 5 UU 23 Tahun 2014 adalah :
“kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan mensejahterakan masyarakat”

Urusan Pemerintahan diatur dalam Bab IV UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang terbagi menjadi lima bagian yakni mengenai:

a. Klasifikasi Urusan Pemerintahan;
b. Urusan Pemerintahan Absolut;
c. Urusan Pemerintahan Konkuren;
d. Urusan Pemerintahan Umum; dan
e. Forkopimda.

Urusan pemerintahan dalam UU 23 Tahun 2014 diklasifikasikan menjadi 3 (tiga),yakni :

a. Urusan Pemerintahan Absolut

Merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan ini meliputi 6 (enam) hal, yakni: politik luar negeri; pertahanan; keamanan; yustisi; moneter dan fiskal nasional; dan agama. Penyelenggaraan urusan ini dapat dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat, melimpahkan wewenang pada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

b. Urusan Pemerintahan Konkuren

Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan ini terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

Dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan diklasifikasikan menjadi 2 (dua) hal:

1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar; dan
2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

1) pendidikan;
2) kesehatan;
3) pekerjaan umum dan penataan ruang;
4) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
6) sosial.

Sedangkan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar terdiri atas :

1) tenaga kerja;
2) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
3) pangan;
4) pertanahan;
5) lingkungan hidup;
6) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7) pemberdayaan masyarakat dan desa;
8) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9) perhubungan;
10) komunikasi dan informatika;

11) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12) penanaman modal;
13) kepemudaan dan olahraga;
14) statistik;
15) persandian;
16) kebudayaan;
17) perpustakaan; dan
18) kearsipan.

Urusan pemerintahan pilihan terdiri dari :

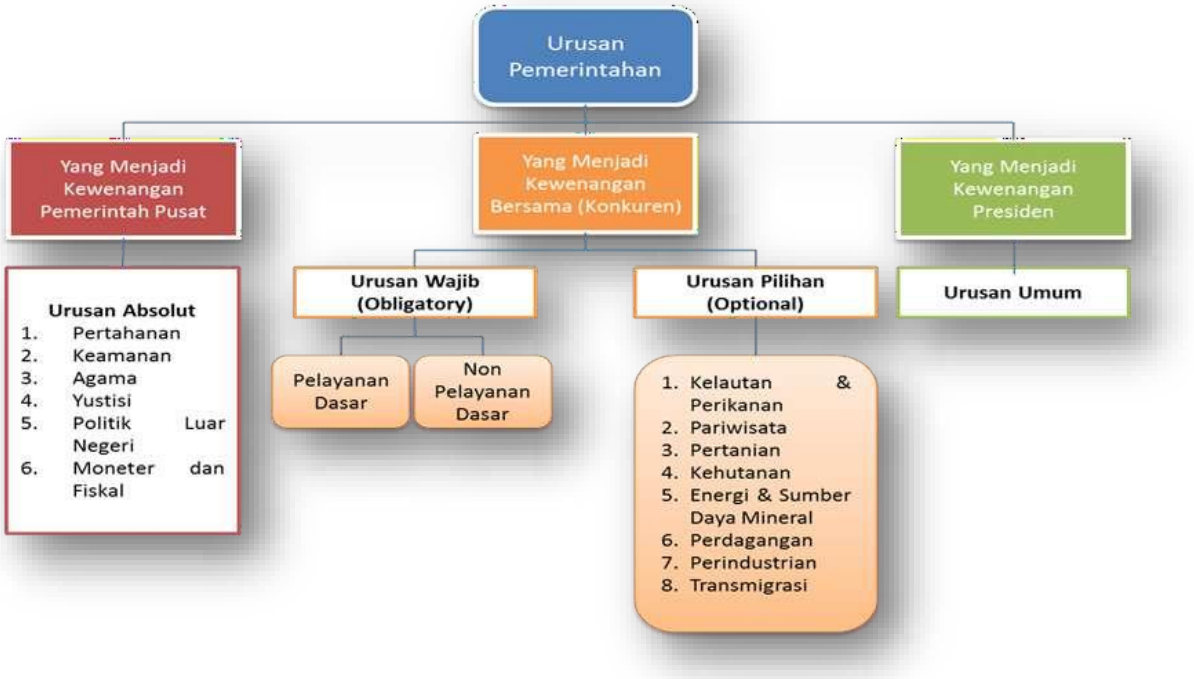
1) kelautan dan perikanan;
2) pariwisata;
3) pertanian;
4) kehutanan;
5) energi dan sumber daya mineral;
6) perdagangan;
7) perindustrian; dan
8) transmigrasi.

c. Urusan Pemerintahan UmumMerupakan urusanpemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum meliputi:

1) pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2) pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
3) pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional;
4) penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;

5) koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6) pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
7) pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Berdasarkan hal-hal terurai di atas maka dapat digambarkan skema urusan pemerintahan yang dimaksud dalam UU 23 Tahun 2014 sebagai berikut :



Gambar 2.1
Anatomi Urusan Pemerintahan

Sumber: Diolah dari UU 23 Tahun 2104 Tentang Pemerintahan Daerah

2. Wewenang Pemerintah Daerah Dalam Pembentukan dan Penegakan Peraturan Daerah (Perda)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan salah satu wujud reformasi otonomi daerah guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah. Selain itu untuk memberdayakan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam kerangka NKRI. Dalam konteks tersebut pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk dapat membentuk peraturan daerah (Perda).

Peraturan daerah terdiri atas: peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota. Di Provinsi Aceh, peraturan daerah dikenal dengan istilah Qanun. Sementara di Provinsi Papua, dikenal istilah Peraturan Daerah Khusus dan Peraturan Daerah Provinsi. Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (Gubernur atau Bupati/Walikota).

Pengertian peraturan daerah kabupaten/kota disebutkan dalam pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:“Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota”.

Materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Peraturan daerah dibentuk karena adanya kewenangan yang dimiliki daerah otonom dan perintah dari peraturan-undangan yang lebih

tinggi kedudukannya. Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan yang diatur dalam pembagian urusan pemerintahan yang untuk sementara ini mengacu pada lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang memuat pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota.

Amanat Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 alinea IV menyatakan bahwa tujuan Negara Indonesia merdeka adalah untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal yang sangat dibutuhkan untuk memajukan kesejahteraan umum adalah keberadaanperangkat hukum. Seiring meningkatnya kebutuhan rakyat serta urusan pemerintahan yang semakin kompleks, maka pembentuk undang-undang tidak akan mampu mengatur seluruh kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, bagi negara yang besar seperti Indonesia, dengan jumlah penduduk yang sangat banyak dibutuhkan pendelegasian wewenang legislasi kepada Pemerintah *in casu* pemerintahan daerah, untuk menjabarkan lebih lanjut politik perundang-undangan yang telah ditetapkan undang-undang. Hal ini sesuai dengan pandangan V.D. Mahayana (1987:181) yang menyatakan :

> *"Many factors have been responsible for the growth of delegated legislation. The concept of State has changed and instead of talking of a police State, we think in terms of a welfare State. This change in outlook has multiplied the functions of the government. This involves the passing of more laws to achieve the ideal of a welfare State. Formerly, every bill used to be a small one but civilization has become so complicated that every piece of legislation has to be detailed. The rise in the number and size of the bill to be passed by Parliament has created a problem of time"*

Mengacu pada pendapat V.D. Mahayan, dapat dinyatakan bahwa sebenarnya terdapat karakter yang sama antara undang-undang dengan peraturan yang merupakan delegasi dari pembentuk undang-undang. Perbedaan undang-undang dengan peraturan pendelegasian terletak pada kualitasnya. Perbedaan kualitas yang dimaksud adalah peraturan terkait delegasi tidak boleh bertentangan dengan undang-undang. Peran serta

negara dalam penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman rnasyarakat merupakan bukti bahwa Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk melaksanakan prinsip negara hukum yang demokratis dan melindungi warga negaranya sebagaimana yang dicita-citakan sejak kemerdekaan Indonesia.

Terdapat berbagai pandangan mengenai hukum. Ada yang memandang hukum sebagai kaidah merupakan suatu patokan atau tolak ukur mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berpikir yang digunakan oleh pandangan tersebut adalah metode deduktif-rasional untuk melahirkan suatu jalan pikiran yang dogmatis. Di lain pihak, ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur. Metode berpikir yang digunakan untuk pandangan tersebut adalah metode induktif-empiris, hukum dilihatnya sebagai tindakan yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama dan memiliki tujuan tertentu.

Sebagai produk hukum, peraturan daerah yang dibentuk harus efektif. Efektivitas hukum dalam tindakan atau realita hukum dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal untuk mencapai tujuannya. Apakah suatu produk hukum berhasil mencapai tujuannya dapat terlihat dari perilaku atau sikap tindak masyarakat setelah produk hukum tersebut diimplementasikan.

Efektivitas hukum artinya efektivitas hukum akan disoroti dari tujuan yang ingin dicapai. Salah satu upaya yang biasanya dilakukan agar masyarakat mematuhi kaidah hukum adalah dengan mencantumkan sanksi-sanksi dalam produk hukum tersebut. Sanksi-sanksi tersebut dapat berupa sanksi negatif atau sanksi positif, yang dimaksudkan untuk menimbulkan stimulus agar masyarakat tidak melakukan tindakan tercela atau melakukan tindakan yang tidak terpuji. Dibutuhkan kondisi-kondisi tertentu yang harus dipenuhi agar suatu produk hukum memiliki pengaruh terhadap sikap tindak atau perilaku manusia. Kondisi-kondisi yang harus ada adalah hukum harus dapat ditegakkan. Hal ini ditegaskan oleh Soekanto (2013:14) bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum adalah faktor penegak hukum. Faktor ini meliputi pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum atau *law enforcement*. *Law*

enforcement yang dimaksud ialah aparat penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Lingkup aparat penegak hukum terdiri atas institusi dan orang-orang yang bekerja seabgai aparat penegak hukum. Dalam arti sempit, aparat penegak hukum antara lain adalah kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipir lembaga pemasyarakatan. Setiap aparat dan aparatur diberikan kewenangan untuk melaksanakan tugasnya masing-masing, yang meliputi kegiatan penerimaan laporan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi serta upaya pembinaan kembali terpidana.

Secara sosiologis setiap aparat penegak hukum memiliki kedudukan (status) dan peranan *(role)*. Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu dalam struktur kemasyarakatan. Kedudukan tersebut merupakan peranan atau *role*, oleh karena itu seseorang yang memiliki kedudukan tertentu, lazimnya memiliki suatu peranan. Suatu hak merupakan wewenang untuk berbuat dan tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas. Peranan tertentu memiliki unsur-unsur sebagai berikut: (1) peranan yang ideal/ideal role ; (2) peranan yang seharusnya/expected role; (3) peranan yang dianggap oleh diri sendiri/*perceived role*; dan (4) peranan yang sebenarnya dilakukan/*actual role*.

Penegak hukum dalam menjalankan perannya tidak dapat berbuat sesuka hati, mereka harus memperhatikan etika yang berlaku dalam lingkup profesinya. Etika berperan penting dalam mempertimbangkan tingkah laku manusia untuk pengambilan keputusan moral. Dalam profesi penegak hukum sendiri, mereka telah memiliki kode etik yang diatur tersendiri namun dalam praktiknya kode etik yang telah ditetapkan dan disepakati tersebut masih dilanggar oleh para penegak hukum. Akibat dari perbuatan sebagian penegak hukum yang tidak memiliki integritas bahkan dapat dikatakan tidak beretika dalam menjalankan profesinya, menyebabkan lambatnya pembangunan hukum yang diharapkan oleh bangsa ini. Dampak lainnya adalah timbul citra negatif terhadap aparat penegak hukum serta dan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap kinerja penegak hukum.

Terdapat tiga elemen penting yang mempengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparatur penegak hukum, antara lain :

(1) Institusi penegak hukum serta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya;

(2) Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya; dan

(3) Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistematik haruslah memperhatikan ketiga aspek tersebut secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata.

3. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Daerah

Dalam hal landasan peraturan perundang-undangan, dikenal asas-asas peraturan perundang-undangan atau asas-asas hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni nilai-nilai yang dijadikan pedoman dalam penuangan norma atau isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan peraturan perundang- undangan yang diinginkan. Penuangan norma tersebut dilakukan menggunakan metode yang tepat dan prosedur yang telah ditentukan.

Sama halnya dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya, asas-asas yang perlu diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah adalah :

a. Otonomi dan tugas pembantuan inheren di dalamnya *zelfregeling*;
b. Menaati asas dalam ketentuan peraturan perundang undangan, yaitu bahwa peraturan yang tingkatnya rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang tingkatnya lebih tinggi;
c. Asas batas atas dan batas bawah pembuatan peraturan, dalam hal ini daerah tidak boleh membuat peraturan yang substansi peraturannya berada di atas kewenangannya,sekaligus tidak boleh melanggar hak dan kewajiban asasi warga Negara.

d. Perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, asas kesamaan jenis dan materi muatan, asas dapat dilaksanakan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan serta asas keterbukaan.

Materi muatan peraturan daerah, baik peraturan daerah provinsi maupun peraturan daerah kabupaten/kota diatur dalam ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Pasal tersebut menyatakan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang- undangan yang lebih tinggi. Materi muatan peraturan daerah juga dapat memuat sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Materi muatan berupa sanksi pidana dalam peraturan daerah berupa ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya.

Peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain berhak ditetapkan oleh pemerintahan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan yang memiliki maksud bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri serta dapat dilakukan penugasan oleh pemerintah provinsi ke pemerintah kabupaten/kota dan desa atau penugasan dari pemerintah kabupaten/kota ke desa.

4. Teori Dasar Kebakaran

a. Teori-teori mengenai Api

1) Definisi Api

Api merupakan suatu fenomena yang dapat diamati gejalanya, yaitu adanya cahaya dan panas dari suatu bahan yang sedang terbakar. Gejala lain yang dapat diamati dari nyala api adalah saat suatu bahan/benda terbakar maka bahan/benda tersebut akan mengalami perubahan, baik bentuk fisiknya maupun sifat kimianya. Keadaan fisik bahan yang telah terbakar akan berubah menjadi arang, abu, atau hilang menjadi gas dan sifat kimianya akan berubah pula menjadi suatu zat baru. Menurut teori perubahan zat dan energi, gejala perubahan seperti ini disebut dengan perubahan secara kimia (Depnaker, 2008).

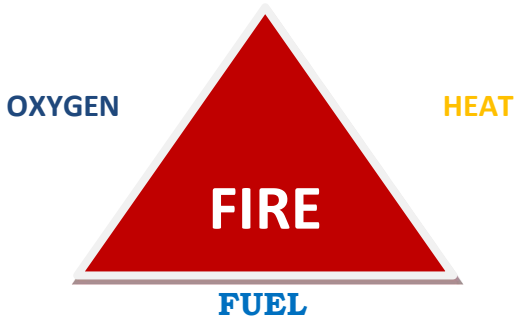
Menurut Dr. Richard L. Tuve (1976), nyala api merupakan suatu proses oksidasi yang cepat dan dapat berlanjut dengan sendirinya *(self sustaining)* yang menghasilkan panas dan cahaya dalam intensitas yang bervariasi. Keadaan yang berpotensi terjadinya nyala api adalah keadaan tersebut berada pada daerah yang mudah terbakar. Suatu uap, cairan atau gas yang mudah terbakar akan siap terbakar apabila temperaturnya telah melampaui daerah yang mudah terbakar (Rasyid, 2003).

2) Teori Segitiga Api *(Triangle Fire)*

Api tidak dapat terjadi begitu saja melainkan timbul sebagai suatu proses kimiawi antara antara uap bahan bakar dengan oksigen dan panas. Teori ini dikenal dengan teori segitiga api *(fire triangle)*. Dalam teori segitiga api, kebakaran terjadi karena adanya 3 unsur pemicu timbulnya api, yaitu bahan bakar *(fuel)*, sumber panas *(heat)*, dan oksigen. Ketiga unsur tersebut mengandung hal-hal sebagai berikut:

a) Bahan bakar , yaitu unsur bahan bakar baik padat, cair, maupun gas yang dapat terbakar dan bercampur dengan oksigen dari udara.
b) Sumber panas *(heat)*, yaitu unsur yang menjadi pemicu kebakaran dengan energi yang cukup untuk menyalakan campuran antara bahan bakar dan oksigen dari udara.

c) Oksigen yang terkandung di dalam udara. Tanpa adanya udara atau oksigen, maka proses kebakaran tidak akan terjadi. (Ramli, 2010)



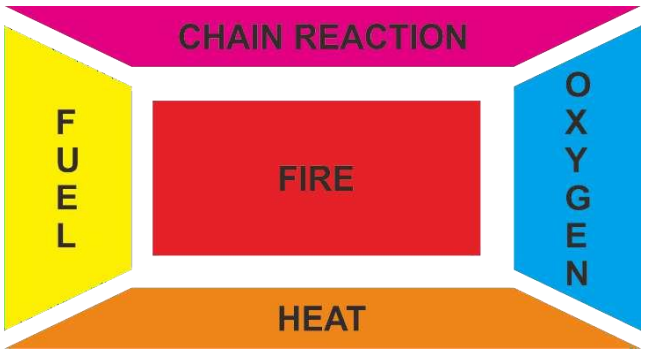
Gambar 2.2.
Fire Triangle

3) Teori Bidang Empat Api *(Tetrahedron Fire)*

Selain tiga unsur di atas, terdapat unsur keempat yang disebut reaksi berantai, karena tanpa adanya reaksi pembakaran maka api tidak akan dapat hidup terus menerus. Keempat unsur api ini disebut juga Fire Tetrahedron (Ramli, 2010).

Menurut Departemen Tenaga Kerja (1999), unsur keempat ini merupakan rantai reaksi kimia. Teori ini menjelaskan bahwa pada saat energi diterapkan pada bahan bakar seperti hidrokarbon, beberapa ikatan karbon dengan karbon lainnya terputus dan menghasilkan radikal bebas. Sumber energi yang sama juga menyediakan kebutuhan energi untuk memutus beberapa rantai karbon dengan hidrogen sehingga menghasilkan radikal bebas yang lebih banyak.

Selain itu, rantai oksigen dengan oksigen lainnya juga akan ikut terputus dan menghasilkan radikal oksida.Jika jarak antara radikal-radikal cukup dekat maka akan terjadi penggabungan kembali radikal bebas dengan radikal lainnya atau dengan kelompok fungsional yang lain. Pada proses pemutusan rantai, terjadi pelepasan energi yang tersimpan dalam rantai tersebut. Energi yang lepas dapat menjadi sumber energi untuk memutuskan rantai yang lain dan melepaskan energi yang lebih banyak lagi.



Gambar 2.3.*Tetrahedron of Fire*

Teori *tetrahedron of fire* menyatakan bahwa dalam panas pembakaran yang normal akan timbul nyala, reaksi kimia yang terjadi menghasilkan beberapa zat hasil pembakaran seperti CO, CO2, SO2, asap, dan gas. Hasil lain dari reaksi ini adalah radikal bebas dari atom oksigen dan hidrogen dalam bentuk hidroksil (OH). Apabila kedua gugus OH terpecah akan menjadi H2O dan radikal bebas Oksigen. Atom oksigen radikal selanjutnya akan berfungsi kembali sebagai umpan pada proses pembakaran sehingga disebut reaksi pembakaran berantai (Goetsch, 2005 dalam Estria, 2008).

b. Definisi Kebakaran

Menurut ILO (1991) kebakaran adalah suatu kejadian yang tidak diinginkan dan kadang kala tidak dapat dikendalikan, sebagai hasil pembakaran suatu bahan dalam udara dan mengeluarkan energi panas dan nyala api.Proses pembakaran merupakan suatu reaksi eksoterm, yaitu suatu reaksi yang mengeluarkan panas karena reaksinya adalah pada suhu tinggi maka reaksi fase gas. Jadi kebakaran adalah reaksi yang terjadi antara dua gas, satu diantaranya adalah oksigen. Akan tetapi, definisi ini tidak berlaku pada pembakaran logam (Milos Nedved dan Soemanto Imamkhasani, 1991 dalam Estria, 2008).

Kebakaran merupakan suatu reaksi oksidasi eksotermis yang berlangsung dengan cepat dari suatu bahan bakar yang disertai dengan timbulnya api atau penyalaan. Bahan bakar itu sendiri dapat berupa bahan

padat, cair, gas, dan uap.Namun, bahan bakar yang berbentuk uap dan cairan biasanya akan lebih mudah untuk mengalami penyalaan (Depnaker, 1999). Kebakaran adalah api yang tidak terkendali diluar kemampuan dam keinginan manusia (Ramli, 2010).

c. Penyebab Terjadinya Kebakaran

Faktor penyebab terjadinya kebakaran yaitu faktor manusia, faktor teknis dan faktor alam (Depnaker, 1987 dalam Estria, 2008).

1) Faktor manusia sebagai faktor penyebab kebakaran, yaitu :

1) Faktor pekerja

- Pekerja kurang mengetahui prinsip dasar pencegahan kebakaran;
- Menempatkan barang atau menyusun barang yang mudah terbakar tanpa memperhitungkan tindakan pencegahan kebakaran;
- Penggunaan tenaga listrik yang berlebihan;
- Kurang memiliki rasa tanggung jawab atau adanya unsur kesengajaan.

2) Faktor pengelola

- Pengelola yang tidak memperhatikan keselamatan kerja;
- Kurangnya pengawasan terhadap kegiatan pekerja;
- Sistem dan prosedur kerja yang tidak diterapkan dengan baik terutama dalam kegiatan penentuan bahaya dan penerangan bahaya;
- Tidak adanya standar atau kode yang dapat diandalkan.

3) Faktor teknis

- Melalui proses fisik atau mekanis seperti timbulnya panas akibat kenaikan suhu atau timbulnya bunga api terbuka;
- Melalui proses kimia, yaitu terjadinya suatu pengangkutan, penyimpanan, penanganan barang atau bahan kimia berbahaya tanpa memperhatikan petunjuk yang ada;
- Melalui tenaga listrik karena terajdinya hubungan arus pendek sehingga menimbulkan panas atau bunga api dan dapat membakar komponen lain.

4) Faktor alam

- Petir merupakan salah satu penyebab terjadinya kebakaran
- Letusan gunung berapi dapat menyebabkan kebakaran hutan dan juga perumahan yang dilalui oleh lahar panas.

d. Proses Penjalaran Api

Kebakaran biasanya dimulai dari kemunculan percikan api kecil yang kemudian membesar dan menjalar ke daerah sekitarnya. Penjalaran api dapat terjadi melalui beberapa cara, yaitu (Ramli,2010):

1) Konveksi

Konveksi adalah penjalaran api melalui benda padat, misalnya merambat melalui besi, beton, kayu atau dinding. Sebagai contoh, apabila terjadi kebakaran di suatu kamar hotel atau kantor, maka panas dapat merambat melalui dinding sehingga ruangan di sebelahnya akan mengalami pemanasan sehingga api dapat merambat dengan mudah.

2) Konduksi

Api juga dapat menjalar melalui fluida, misalnya air, udara atau bahan cair lainnya. Suatu ruangan yang terbakar dapat menyebarkan panas melalui hembusan angin yang membawa udara panas ke daerah sekitarnya.

3) Radiasi

Cara lain panas menjalar adalah melalui proses radiasi, yaitu pancaran cahaya atau gelombang elektromagnetik yang dikeluarkan oleh nyala api. Dalam proses radiasi ini terjadi proses perpindahan panas *(heat transfer)* dari sumber panas ke objek penerimanya atau target. Faktor inilah yang sering menjadi penyebab utama penjalaran api dari suatu bangunan ke bangunan lainnya.

e. Klasifikasi Bahaya Kebakaran Menurut Ramli (2010)

Menurut Ramli (2010) dalam bukunya yang berjudul Petunjuk Praktis Manajemen Kebakaran, klasifikasi kebakaran bertujuan untuk memudahkan upaya pencegahan dan pemadaman kebakaran. Selain itu, klasifikasi kebakaran digunakan untuk memilih media pemadam yang tepat dan sesuai bagi suatu kelas kebakaran, serta untuk menentukan sarana

proteksi kebakaran dan untuk menjamin keselamatan nyawa tim pemadam kebakaran.

Klasifikasi kebakaran yang dikenal saat ini antara lain:

1. Klasifikasi U.L (*Underwriters Laboratories*)

UL adalah suatu lembaga asuransi di USA yang banyak menutup asuransi perusahaan atau perorangan yang berkaitan dengan kebakaran.

Lembaga ini mengembangkan berbagai standar dan pedoman mengenai kebakaran. Lembaga ini juga memiliki suatu laboratorium pengujian dan penelitian mengenai kebakaran. UL mengeluarkan pedoman klasifikasi kebakaran yang digunakan oleh hampir seluruh negara di Eropa dan berbagai negara yang dulu pernah menjadi koloninya. Berikut adalah klasifikasi kebakaran menurut UL.

Tabel 2.1

Kelas Kebakaran UL (Amerika)

Kelas	Jenis	Contoh
Kelas A	Bahan padat	Kertas, kayu, kain
Kelas B	Bahan cair dan padat lunak	Minyak bumi dan produk-produknya, grease, mentega
Kelas C	Listrik	Komponen atau peralatan yang melibatkan instalasi listrik yang masih mengandung arus

Sumber : Ramli, 2010

2. Klasifikasi Eropa (sesudah tahun 1970)

Klasifikasi ini dikeluarkan di Eropa pada bulan Juni 1970 saat diadakan konvensi internasional oleh komite normalisasi Eropa *(Committee European de Normalisation)*.

Tabel 2.2

Kelas Kebakaran Eropa

Kelas	Jenis	Contoh
Kelas A	Bahan padat	Bahan yang mengandung selulosa yang bila terbakar akan meninggalkan arang/abu.
Kelas B	Bahan cair	Minyak bumi dan produknya.
Kelas C	Gas	Bahan gas (atau gas yang cair) seperti gas alam, propane butane.
Kelas D	Bahan Logam	Magnesium, potasium, titanium.

Sumber : Ramli, 2010

3. Klasifikasi NFPA

National Fire Protection Association (NFPA) adalah suatu lembaga swasta di bidang penanggulangan bahaya kebakaran di Amerika.

Tabel 2.3

Kelas Kebakaran NFPA

Kelas	Jenis	Contoh
Kelas A	Bahan padat	Kebakaran dengan bahan bakar padat biasa (ordinary)
	Bahan cair	Bahan cair
Kelas B **Kelas C**	Listrik	Kebakaran listrik (energized electrical equipment)
Kelas D	Bahan Logam	Magnesium, potasium, titanium

Sumber : Ramli, 2010

f. Klasifikasi Bahaya Kebakaran Menurut KepMen PU No. 10 Tahun 2000

Klasifikasi Bahaya Kebakaran Menurut KepMen PU No. 10 Tahun 2000 adalah sebagai berikut:

Tabel 2.4

Klasifikasi Bahaya Kebakaran Menurut KepMen PU No. 10 Tahun 2000

Klasifikasi	Jenis Tempat Kerja
Bahaya Kebakaran Ringan Tempat kerja yang mempunyai jumlah dan kemudahan terbakar rendah, dan apabila terjadikebakaran, melepaskan panas rendah, sehingga menjalarnya api lambat.	• Tempat ibadah • Gedung/ruang pendidikan • Gedung/ruang perkantoran • Gedung/ruang perumahan • Gedung/ruang perawatan • Gedung/ruang restoran • Gedung/ruang perpustakaan • Gedung/ruang perhotelan • Gedung/ruang lembaga • Gedung/ruang rumah sakit • Gedung/ruang museum • Gedung/ruang penjara
Bahaya Kebakaran Sedang I Tempat kerja yang mempunyai jumlah dan kemudahan terbakar sedang, menimbun bahan dengan tinggi tidak lebih dari 2,5 meter dan apabila terjadi kebakaran, melepaskan panas sedang.	• Tempat parkir • Pabrik elektronika • Pabrik roti
Bahaya Kebakaran Sedang II Tempat kerja yang mempunyai jumlah dan kemudahan terbakar sedang, menimbun bahan dengan tinggi lebih dari 4 meter, dan apabila terjadi kebakaran, melepaskan panas sedang, hingga menjalarnya api sedang.	• Pabrik barang keramik • Pabrik tembakau • Pabrik pengolahan logam • Penyulingan • Pabrik barang kelontong • Pabrik barang kulit • Pabrik tekstil • Perakitan kendaraan bermotor • Pabrik kimia (dengan kemudahan terbakar sedang) • Pertokoan dengan pramuniaga kurang dari 50 orang
Bahaya Kebakaran Sedang III Tempat kerja yang mempunyai nilai kemudahan terbakar tinggi dan apabila terjadi kebakaran, melepaskan panas tinggi sehingga menjalarnya api cepat	• Pameran • Pabrik makanan • Pabrik ban • Bengkel mobil • Studio dan pemancar • Pergudangan

	● Pabrik makanan kering dari bahan tepung
Bahaya Kebakaran Berat Tempat kerja yang mempunyai jumlah dan kemudahan terbakar tinggi dan apabila terjadi kebakaran melepaskan panas sangat tinggi, dan penjalaran api sangat cepat	● Pabrik kimia dengan kemudahan terbakar tinggi ● Pabrik kembang api ● Pabrik korek api ● Pabrik cat ● Pabrik bahan peledak ● Penggergajian kayu dan penyelesaiannya menggunakan bahan mudah terbakar ● Studio film dan televisi ● Pabrik karet buatan ● Hanggar pesawat terbang ● Penyulingan minyak bumi ● Pabrik karet busa dan plastik busa.

g. Teknik Pemadaman Kebakaran

Memadamkan kebakaran adalah upaya yang dilakukan untuk mengendalikan atau mematikan api dengan cara merusak keseimbangan panas.

Prinsip dari pemadaman kebakaran adalah memutus mata rantai segitiga api, seperti dengan menghilangkan bahan bakar, membuang panas atau oksigen.

Memadamkan kebakaran dapat dilakukan dengan beberapa teknik seperti menurunkan temperatur atau pendinginan *(cooling)*, menghilangkan oksigen *(smothering)*, menghilangkan bahan bakar *(starvation)*, dan memutus rantai api (Ramli, 2010).

1) Pemadaman dengan Pendinginan *(Cooling)*

Salah satu cara yang biasa digunakan untuk memadamkan api adalah dengan cara pendinginan/penurunan temperatur uap atau gas yang terbakar hingga ke bawah temperatur nyalanya. Jika panas tidak memadai maka suatu bahan tidak akan mudah terbakar. Air

merupakan salah satu bahan pemadam yang paling baik untuk menyerap panas. Semprotan air yang disiramkan ke tengah api akan mengakibatkan udara sekitar api mendingin. Sebagian besar panas akan diserap oleh air yang kemudian berubah bentuk menjadi uap air yang akan mendinginkan api (Ramli, 2010).

2) Pembatasan Oksigen *(Smothering)*

Pengurangan kandungan oksigen pada area juga dapat memadamkan api. Dengan membatasi jumlah oksigen dalam proses pembakaran, api dapat padam. Pembatasan ini merupakan salah satu cara yang paling mudah untuk memadamkan api. Untuk proses pembakaran, suatu bahan bakar membutuhkan oksigen yang cukup, misalnya kayu akan mulai menyala pada permukaan bila kadar oksigen 4 – 5%, asetilen memerlukan oksigen dibawah 5%, sedangkan gas dan uap hidrokarbon biasanya akan terbakar bila kadar oksigen di bawah 15%. Teknik ini disebut *smothering* (Ramli, 2010).

Pengurangan kandungan oksigen dapat dilakukan dengan membanjiri area tersebut dengan gas lembam seperti karbondioksida yang menggantikan oksigen atau dapat juga dikurangi dengan memisahkan bahan bakar dari udara, sebagai contoh menyelimutinya dengan busa. Namun, cara ini tidak berlaku pada bahan bakar yang dapat teroksidasi sendiri (Pusdiklatkar, 2006).

3) Penghilangan Bahan Bakar (Starvation)

Secara alamiah, api akan mati dengan sendirinya jika bahan yang dapat terbakar *(fuel)* telah habis. Oleh karena itu, api dapat dikurangi dengan menghilangkan atau mengurangi jumlah bahan atau material yang dapat mudah terbakar. Teknik ini disebut dengan *starvation*. Penghilangan bahan atau material yang dapat terbakar untuk memadamkan api dapat dikatakan lebih efektif namun tidak selalu dapat dilakukan karena dalam prakteknya akan sulit untuk memindahkan bahan-bahan yang mudah terbakar. Teknik ini juga dapat dilakukan dengan menyemprotkan bahan yang terbakar atau

yang mudah terbakar dengan busa, sehingga suplai bahan bakar untuk kelangsungan pembakaran akan terhenti atau berkurang dan api perlahan akan mati. Selain itu, api juga dapat dipadamkan dengan menjauhkan bahan atau material yang mudah terbakar ke tempat yang lebih aman dan jauh dari sumber api (Ramli, 2010).

4) Memutus Reaksi Berantai

Cara yang terakhir untuk memadamkan api adalah dengan mencegah terjadinya reaksi berantai di dalam proses pembakaran. Beberapa zat kimia memiliki sifat memecah, sehingga terjadi reaksi rantai oleh atom-atom yang dibutuhkan oleh nyala untuk tetap terbakar. Dengan tidak terjadinya reaksi atom-atom ini maka nyala api akan padam (Ramli, 2010).

Beberapa bahan pemadam seperti bahan kimia kering dan hidrokarbon terhalogenasi (halon) akan menghentikan reaksi kimia yang menimbulkan nyala api dan akan mematikannya.. Teknik pemadaman ini efektif untuk bahan bakar gas dan cair karena keduanya akan menyala lebih dahulu sebelum terbakar. Namun, bara api tidak mudah dipadamkan menggunakan cara ini karena pada saat halon tertutup, udara memiliki jalan masuk pada bahan bakar yang sedang menyala dan berlanjut sampai membakar (IFSTA, 1994).

h. Media Pemadaman Api

Menurut Soehatman Ramli (2010), kebakaran dapat dimatikan dengan menggunakan suatu bahan yang disebut media pemadam api. Semua bahan yang dapat digunakan untuk memadamkan api disebut sebagai media pemadam. Namun, tidak semua media pemadam dapat digunakan untuk memadamkan api. Untuk itu diperlukan klasifikasi jenis kebakaran yang sesuai dengan media pemadamnya.

Variasi media pemadam sangat beragam, baik dari jenis maupun cara penggunaannya. Namun secara umum, media pemadam dapat dikelompokkan menurut jenisnya, yakni:

1) Padat, seperti: pasir, tanah, selimut api, tepung kering, dan tepung kimia;
2) Cair, seperti: air, busa, dan asam soda;
3) Gas, seperti: CO2 , Nitrogen, dan Halon.

Dari berbagai jenis bahan atau media pemadam tersebut, yang banyak digunakan adalah media berikut:

1) Air;
2) Busa;
3) Tepung kering *(dry powder)*;
4) Tepung kimia *(dry chemical)*;
5) Gas CO2;
6) Halon.

B. Praktek Penyelenggaraan Pencegahan Bahaya Kebakaran

1. Peraturan Keselamatan Kebakaran Bangunan Gedung Di Indonesia Menurut Peraturan Perundang-undangan

a) Undang-Undang Republik Indonesia

Undang-Undang Republik Indonesia yang mengatur mengenai keselamatan kebakaran bangunan gedung adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Dalam undang-undang tersebut, bangunan gedung didefinisikan sebagai 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.

Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung. Persyaratan administratif bangunan gedung meliputi: persyaratan status hak atas tanah, status kepemilikan bangunan gedung, dan izin mendirikan bangunan. Persyaratan teknis bangunan gedung meliputi persyaratan tata bangunan dan persyaratan keandalan bangunan gedung. Persyaratan keandalan bangunan gedung yang dimaksud meliputi persyaratan keselamatan,

kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2002).

Persyaratan keselamatan bangunan gedung antara lain, meliputi: persyaratan kemampuan bangunan gedung untuk mendukung beban muatan serta kemampuan bangunan gedung dalam mencegah dan menanggulangi kebakaran. Persyaratan kemampuan bangunan dalam mencegah dan menanggulangi kebakaran merupakan kemampuan bangunan gedung untuk melakukan pengamanan terhadap bahaya kebakaran melalui sistem proteksi pasif dan/atau proteksi aktif.

Sistem proteksi pasif meliputi kemampuan stabilitas struktur dan elemennya, konstruksi tahan api, kompartemenisasi dan pemisahan, serta proteksi pada bukaan yang ada untuk menahan dan membatasi kecepatan menjalarnya api dan asap kebakaran. Sistem proteksi aktif meliputi kemampuan peralatan dalam mendeteksi dan memadamkan kebakaran, pengendalian asap, dan sarana penyelamatan kebakaran. Selain rumah tinggal, bangunan gedung pun harus dilengkapi dengan sistem proteksi pasif dan aktif(Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2002).

b) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Mengenai Bangunan Gedung, menyebutkan bahwa persyaratan keandalan suatu bangunan gedung yang meliputi: persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan. Persyaratan keselamatan yang dimaksud dalam peraturan ini terdiri dari kemampuan bangunan gedung untuk mendukung beban muatan serta kemampuan bangunan gedung dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran.

Setiap bangunan gedung, kecuali rumah tinggal tunggal dan rumah deret sederhana, harus dilindungi terhadap bahaya kebakaran dengan sistem proteksi aktif dan proteksi pasif. Penerapan sistem proteksi pasif didasarkan pada klasifikasi risiko kebakaran, geometri ruang, bahan bangunan terpasang, dan/atau jumlah dan kondisi penghuni dalam bangunan gedung. Sedangkan penerapan sistem proteksi aktif didasarkan

pada fungsi klasifikasi, luas, ketinggian, volume bangunan, dan/atau jumlah serta kondisi penghuni dalam bangunan gedung. Sistem proteksi aktif tersebut berbasis pada penyediaan peralatan yang dapat bekerja, baik secara otomatis maupun secara manual serta dapat digunakan oleh penghuni atau petugas pemadam dalam melaksanakan operasi pemadaman. Penyediaan peralatan pengamanan kebakaran sebagai sistem proteksi aktif antara lain penyediaan sistem deteksi dan alarm, hidran di luar dan dalam gedung, alat pemadam api ringan, dan sistem otomatis penyiraman air *(sprinkler)*. Selain sistem proteksi, setiap bangunan gedung dengan fungsi, klasifikasi, luas, jumlah lantai, dan atau dengan jumlah penghuni tertentu harus memiliki unit manajemen pengamanan kebakaran.

Ketentuan mengenai tata cara perencanaan, pemasangan, pemeliharaan sistem proteksi aktif dan proteksi pasif serta penerapan manajemen pengamanan kebakaran mengikuti pedoman dan standar yang berlaku (PP No. 36 tahun 2005).Dalam peraturan ini dijelaskan bahwa setiap bangunan gedung dengan ketinggian di atas 5 (lima) lantai harus menyediakan sarana hubungan vertikal berupa elevator atau lift. Setiap bangunan gedung yang menggunakan elevator harus menyediakan elevator khusus yang dapat digunakan pada saat terjadikebakaran. Elevator/lift kebakaran dapat berupa elevator khusus kebakaran, elevator penumpang biasa atau elevator barang yang dapat diatur pengoperasiannya, sehingga dalam keadaan darurat dapat digunakan secara khusus oleh petugas kebakaran (PP No. 36 tahun 2005).

c) Keputusan Menteri

Selain peraturan pemerintah yang telah disebutkan diatas, Pemerintah Republik Indonesia secara khusus Departemen atau Kementerian Pekerjaan Umum Republik No. telah mengeluarkan keputusan menteri mengenai ketentuan teknis tata cara perencanaan, pemasangan, pemeliharaan sistem proteksi aktif dan proteksi pasif serta penerapan manajemen pengamanan kebakaran. Keputusan- keputusan tersebut antara lain :

1) Keputusan Menteri Negara Pekerjaan Umum o.. 10/KPTS/2000 tentang Ketentuan Teknis Pengamanan Terhadap Bahaya Kebakaran Pada Bangunan Gedung Dan Lingkungan.

Keberadaan pengaturan pengamanan terhadap bahaya kebakaran pada bangunan dan lingkungan dibentuk untuk mewujudkan penyelenggaraan bangunan gedung yang aman terhadap bahaya kebakaran. Dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan pembangunan hingga tahap pemanfaatan, sehingga bangunan gedung senantiasa andal dan berkualitas sesuai dengan fungsinya. Sedangkan tujuan dari pengaturan pengamanan terhadap bahaya kebakaran pada bangunan dan lingkungan adalah terselenggaranya fungsi bangunan gedung dan lingkungan yang aman bagi manusia, harta benda, serta aman dari bahaya kebakaran sehingga tidak mengakibatkan terjadinya gangguan proses produksi atau distribusi barang dan jasa, dan bahkan dari gangguan kesejahteraan sosial.

2) Keputusan Menteri Negara Pekerjaan Umuo.No. 11/KPTS/2000 tentang Ketentuan Teknis Manajemen Penanggulangan Kebakaran Di Perkotaan.

Pengaturan manajemen penanggulangan kebakaran di perkotaan dibentuk untuk mewujudkan bangunan gedung, lingkungan, dan kota yang aman terhadap bahaya kebakaran melalui penerapan manajemen penanggulangan bahaya kebakaran yang efektif dan efisien. Pengaturan manajemen penanggulangan kebakaran di perkotaan bertujuan untuk mewujudkan kesiapan, kesiapan dan keberdayaan masyarakat, pengelola bangunan, serta dinas terkait dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran.

d) Peraturan Menteri

Setelah mengeluarkan keputusan, Departemen atau Kementerian Pekerjaan Umum Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran pada Bangunan Gedung dan Lingkungan.

Peraturan Menteri tersebut dibentuk untuk menjadi acuan bagi penyelenggara bangunan gedung dalam mewujudkan penyelenggaraan bangunan gedung yang aman terhadap bahaya kebakaran.

Peraturan ini memiliki tujuan untuk terselenggaranya fungsi bangunan gedung dan lingkungan yang aman bagi manusia, harta benda, khususnya dari bahaya kebakaran, sehingga tidak mengakibatkan terjadinya gangguan kesejahteraan sosial. Ruang lingkup peraturan menteri ini meliputi sistem proteksi kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungannya mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan pembangunan sampai pada tahap pemanfaatan, sehingga bangunan gedung senantiasa andal dan berkualitas sesuai dengan fungsinya.

2. Manajemen Penanggulangan Kebakaran

Menurut Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 11/KPTS/2000, manajemen penanggulangan kebakaran bangunan gedung adalah bagian dari manajemen bangunan untuk mengupayakan kesiapan pengelola, penghuni, dan regu pemadam kebakaran terhadap kegiatan pemadaman yang terjadi pada suatu bangunan gedung.

Setiap bangunan umum yang berpenghuni minimal 500 orang atau yang memiliki luas lantai minimal 5.000 m2 atau mempunyai ketinggian bangunan lebih dari 8 lantai atau bangunan rumah sakit, diwajibkan untuk menerapkan Manajemen Penanggulangan Kebakaran. Bangunan gedung harus dilindungi terhadap kemungkinan terjadinya bahaya kebakaran dengan menyediakan prasarana dan sarana proteksi kebakaran, serta kesiagaan akan kesiapan pengelola, penghuni dan penyewa bangunan dalam mengantisipasi dan mengatasi kebakaran, khususnya pada tahap awal kejadian kebakaran (Kepmen PU No. 11/KPTS/2000)

Prasarana dan sarana penanggulangan kebakaran dalam bangunan gedung menurut Kepmen PU No. 11/KPTS/2000, antara lain:

a. Prasarana Penanggulangan Kebakaran yang berfokus padapada :

1) Tersedianya sumber air sehingga memudahkan pemadaman api apabila terjadi kebakaran;

2) Jalan evakuasi dalam bangunan yang tidak terhalang, sehingga dalam keadaan darurat evakuasi dapat dilakukan tanpa hambatan;
3) Akses mobil kebakaran yang cukup sehingga memudahkan mobil pemadam kebakaran bergerak tanpa hambatan;
4) Berfungsinya alat komunikasi internal di dalam bangunan seperti PA *(Public Address)*, telepon kebakaran *(Fire Telephone)*, dan PABX.

b. Sarana Penanggulangan Kebakaran, yaitu :

1) Sistem deteksi dan alarm kebakaran.
Sistem deteksi dan alarm kebakaran yang digunakan mengacu pada ketentuan/Standar Nasional Indonesia (SNI) yang berlaku;

2) Sistem Pemadam KebakaranSistem pemadam kebakaran dalam gedung terdiri dari Alat Pemadam Api Ringan (APAR), sistem hidran kebakaran, sistem sprinkler kebakaran, sistem pengendalian asap, dan lain-lain. Perencanaan, pemasangan dan pengoperasiannya mengacu pada ketentuan/SNI yang berlaku.

3. **Organisasi Penanggulangan Kebakaran**

Berdasarkan Kepmen No. KEP.186/ MEN/1999, organisasi tanggap darurat adalah satuan tugas yang mempunyai tugas khusus fungsional di bidang kebakaran. Petugas penanggulangan kebakaran adalah petugas yang ditunjuk dan diberikan tugas tambahan untuk mengidentifikasi sumber bahaya dan melaksanakan upaya penanggulangan kebakaran unit kerjanya. Sesuai dengan Kepmen PU No. 11/KPTS/2000, besar kecilnya organisasi manajemen penanggulangan kebakaran ditentukan oleh risiko bangunan terhadap bahaya kebakaran. Organisasi tim penanggulangan kebakaran dibentuk oleh pemilik atau pengelola bangunan gedung. Jumlah minimal anggota organisasi tim penanggulangan kebakaran didasarkan atas jumlah penghuni/penyewa dan jenis bahan berbahaya atau mudah terbakar/meledak yang disimpan dalam gedung tersebut. Setiap 10 (sepuluh)

karyawan/pengguna bangunan diwajibkan menunjuk 1 (satu) orang untuk menjadi anggota kelompok dalam organisasi tim penanggulangan kebakaran. Struktur organisasi tim penanggulangan kebakaran antara lain terdiri atas penanggung jawab tim penanggulangan kebakaran, kepala bagian teknik pemeliharaan, dan kepala bagian keamanan.

4. **Prosedur dan Tindakan Darurat Kebakaran**

Prosedur tindakan darurat atau prosedur operasional standar (POS) dalam Kepmen PU No. 11/KPTS/2000 adalah tata laksana minimal yang harus diikuti dalam rangka pencegahan dan penanggulangan kebakaran. Dengan mengikut prosedur tersebut diharapkan potensi kebakaran dapat diminimalisir. Adapun ketentuan yang berlaku dalam prosedur ini adalah sebagai berikut :

1. POS harus dimiliki oleh setiap bangunan gedung, khususnya bangunan gedung umum;
2. Setiap bangunan gedung harus memiliki kelengkapan POS, antara lain mengenai: pemberitahuan awal, pemadam kebakaran manual, pelaksanaan evakuasi, pemeriksaan dan pemeliharaan peralatan proteksi kebakaran, dan sebagainya;
3. POS dapat diganti dan atau disempurnakan sesuai dengan kondisi saat ini dan antisipasi kondisi yang akan datang;
4. POS harus dikoordinasikan dengan instansi pemadam kebakaran, minimal dengan Pos kebakaran setempat;
5. Pendidikan dan Pelatihan Tindakan Darurat Kebakaran.

   Adapun tujuan dari pendidikan dan pelatihan penanggulangan kebakaran adalah untuk meningkatkan mutu dan kemampuan baik dalam bidang substansi penanggulangan kebakaran maupun kepemimpinan yang berorientasi pada kesamaan pola pikir dan keterpaduan gerak yang dinamis dan bernalar. Selain itu, pelatihan ini juga bertujuan untuk menciptakan kesiapsiagaan anggota tim penanggulangan kebakaran dalam menghadapi kebakaran agar mampu bekerja secara efektif dan efisien (Kepmen PU No. 11/KPTS/2000).

C. Bangunan Gedung

1. Definisi Bangunan Gedung

Menurut Kepmen PU No. 10/KPTS/2000, bangunan gedung adalah bangunan yang didirikan dan/atau diletakkan dalam suatu lingkungan sebagian atau seluruhnya pada, di atas, atau di dalam tanah dan/atau perairan secara tetap yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya.

Definisi lain diatur dalam Permen PU No. 26/PRT/M/2008, yakni 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.

2. Klasifikasi Bangunan Gedung Berdasarkan Permen PU No. 26/PRT/M/2008

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 26/PRT/M/2008, kelas bangunan gedung adalah pembagian bangunan gedung atau bagian bangunan gedung sesuai dengan jenis peruntukan atau penggunaan bangunan gedung, sebagai berikut:

a. Kelas 1: Bangunan gedung hunian biasa, satu atau lebih bangunan gedung yang merupakan:
    1) Kelas 1a: bangunan gedung hunian tunggal yang berupa:
        a) satu rumah tinggal; atau
        b) satu atau lebih bangunan gedung gandeng, yang masing- masing bangunan gedungnya dipisahkan dengan suatu dinding tahan api, termasuk rumah deret, rumah taman, unit *town house*, villa; atau
    2) Kelas 1b, rumah asrama/kost, rumah tamu, hotel atau sejenisnya dengan luas total lantai kurang dari 300 m2 dan tidak ditinggali lebih dari 12 orang secara tetap, dan tidak

terletak di atas atau di bawah bangunan gedung hunian lain atu banguan kelas lain selain tempat garasi pribadi.

b. Kelas 2: Bangunan gedung hunian, terdiri atas 2 atau lebih unit hunian yang masing-masing merupakan tempat tinggal terpisah.

c. Kelas 3: Bangunan gedung hunian di luar bangunan gedung kelas 1 atau kelas 2, yang umum digunakan sebagai tempat tinggal lama atau sementara oleh sejumlah orang yang tidak berhubungan, termasuk:

   1) rumah asrama, rumah tamu *(guest house)*, losmen; atau
   2) bagian untuk tempat tinggal dari suatu hotel atau motel; atau
   3) bagian untuk tempat tinggal dari suatu sekolah; atau
   4) panti untuk lanjut usia, cacat atau anak-anak; atau
   5) bagian untuk tempat tinggal dari suatu bangunan gedung perawatan kesehatan yang menampung karyawan-karyawannya.

d. Kelas 4: Bangunan gedung hunian campuranTempat tinggal yang berada di dalam suatu bangunan gedung kelas 5, 6, 7, 8 atau 9 dan merupakan tempat tinggal yang ada dalam bangunan gedung tersebut.

e. Kelas 5: Bangunan gedung kantor.

Bangunan gedung yang dipergunakan untuk tujuan-tujuan usaha profesional, pengurusan administrasi, atau usaha komersial, di luar bangunan gedung kelas 6, 7, 8 atau 9.

f.Kelas 6: Bangunan gedung perdagangan.

Bangunan gedung toko atau bangunan gedung lain yang dipergunakan untuk tempat penjualan barang-barang secara eceran atau pelayanan kebutuhan langsung kepada masyarakat, termasuk:

   1) ruang makan, *cafe*, restoran; atau
   2) ruang makan malam, bar, toko atau kios sebagai bagian dari suatu hotel atau motel; atau

3) tempat potong rambut/salon, tempat cuci umum; atau

4) pasar, ruang penjualan, ruang pamer, atau bengkel.

g. Kelas 7: Bangunan gedung penyimpanan/Gudang.

Bangunan gedung yang dipergunakan untukpenyimpanan, termasuk:

1) tempat parkir umum; atau

2) gudang, atau tempat pamer barang-barang produksi untuk dijual atau cuci gudang.

h. Kelas 8: Bangunan gedung Laboratorium/Industri/Pabrik Bangunan. Gedung laboratorium dan bangunan gedung yang dipergunakan untuk tempat pemrosesan suatu produk, perakitan, perubahan, perbaikan, pengepakan, finishing, atau pembersihan barang-barang produksi dalam rangka perdagangan atau penjualan.

i. Kelas 9: Bangunan gedung Umum.

Bangunan gedung yang dipergunakan untuk melayani kebutuhan masyarakat umum, yaitu:

1) Kelas 9a: bangunan gedung perawatan kesehatan, termasuk bagian-bagian dari bangunan gedung tersebut yang berupa laboratorium.

2) Kelas 9b: bangunan gedung pertemuan, termasuk bengkel kerja, laboratorium atau sejenisnya di sekolah dasar atau sekolah lanjutan, hall, bangunan gedung peribadatan, bangunan gedung budaya atau sejenis, tetapi tidak termasuk setiap bagian dari bangunan gedung yang merupakan kelas lain

j. Kelas 10: Bangunan gedung atau struktur yang bukan hunian.

1) Kelas 10a: bangunan gedung bukan hunian yang merupakan garasi pribadi, *carport*, atau sejenisnya.

2) Kelas 10b: struktur yang berupa pagar, tonggak, antena, dinding penyangga atau dinding yang berdiri bebas, kolam renang, atau sejenisnya.

k. Bangunan-bangunan gedung yang tidak diklasifikasikan khusus. Bangunan gedung atau bagian dari bangunan gedung yang tidak termasuk dalam klasifikasi bangunan gedung 1 s.d 10 tersebut, dalam persyaratan teknis ini, dimaksudkan dengan klasifikasi yang mendekati sesuai peruntukannya.

l. Bangunan gedung yang penggunaannya insidentil. Bagian bangunan gedung yang penggunaannya insidentil dan sepanjang tidak mengakibatkan gangguan pada bagian bangunan gedung lainnya, dianggap memiliki klasifikasi yang sama dengan bangunan gedung utamanya.

m. Klasifikasi jamak. Bangunan gedung dengan klasifikasi jamak adalah bila beberapa bagian dari bangunan gedung harus diklasifikasikan secara terpisah, dan:

   1) Bila bagian bangunan gedung yang memiliki fungsi berbeda tidak melebihi 10% dari luas lantai dari suatu tingkat bangunan gedung, dan bukan laboratorium, klasifikasinya disamakan dengan klasifikasi bangunan gedung utamanya.
   2) Kelas-kelas: 1a, 1b, 9a, 9b, 10a dan 10b, adalah klasifikasi yang terpisah;

3) Ruang-ruang pengelola, ruang mesin, ruang mesin lift, ruang boiler (ketel uap) atau sejenisnya, diklasifikasi sama dengan bagian bangunan gedung di mana ruang tersebut terletak.

3. Sistem Proteksi Kebakaran

Proteksi kebakaran adalah peralatan sistem perlindungan/pengamanan bangunan gedung dari kebakaran yang dipasang pada bangunan gedung. Sistem proteksi kebakaran bertujuan untuk mendeteksi dan memadamkan kebakaran sedini mungkin dengan menggunakan peralatan yang digerakkan secara manual atau otomatis. Sistem proteksi kebakaran dapat dikelompokkan atas dua bagian, yaitu sistem proteksi aktif dan sistem proteksi pasif (Ramli, 2010).

a. Sistem Proteksi Kebakaran Aktif

Menurut Kepmen No. 10/KPTS/2000, Sistem proteksi aktif adalah sistem perlindungan terhadap kebakaran yang dilaksanakan dengan menggunakan peralatan yang dapat bekerja secara otomatis maupun manual, digunakan oleh penghuni atau petugas pemadam kebakaran dalam melaksanakan operasi pemadaman. Selain itu sistem ini digunakan dalam melaksanakan penanggulangan awal kebakaran.

Sedangkan dalam Permen PU No.26/PRT/M/2008, sistem proteksi kebakaran aktif adalah sistem proteksi kebakaran yang secara lengkap terdiri atas sistem pendeteksian kebakaran baik manual maupun otomatis, sistem pemadam kebakaran berbasis air seperti *sprinkler*, pipa tegak dan slang kebakaran, serta sistem pemadam kebakaran berbasis bahan kimia, seperti APAR dan pemadam khusus.

b. Sistem Proteksi Kebakaran Pasif

Sistem proteksi kebakaran pasif adalah sistem perlindungan terhadap kebakaran yang dilaksanakan dengan melakukan pengaturan komponen bangunan gedung dari aspek arsitektur dan struktur sedemikian rupa sehingga dapat melindungi penghuni dan benda dari kerusakan fisik saat terjadi kebakaran. Menurut Permen PU No. 26/PRT/M/2008, sistem proteksi kebakaran pasif adalah sistem proteksi kebakaran yang terbentuk atau terbangun melalui pengaturan penggunaan bahan dan komponen struktur bangunan, kompartemenisasi atau pemisahan bangunan berdasarkan tingkat ketahanan terhadap api, serta perlindungan terhadap bukaan.

4. Akses Pemadam Kebakaran

Menurut Permen PU No. 26/PRT/M/2008, akses petugas pemadam kebakaran ke dalam gedung adalah sebagai berikut:

a. Akses petugas pemadam kebakaran dibuat melalui dinding luar untuk operasi pemadaman dan penyelamatan. Bukaan tersebut harus siap dibuka dari dalam dan luar atau terbuat dari bahan yang mudah dipecahkan. Bukaan tersebut harus selalu bebas hambatan selama bangunan gedung dihuni atau dioperasikan.

b. Akses petugas pemadam kebakaran harus diberi tanda segitiga warna merah atau kuning dengan ukuran tiap sisi minimum 150 mm dan diletakkan pada sisi luar dinding dan diberi tulisan "AKSES PEMADAM KEBAKARAN – JANGAN DIHALANGI" dengan ukuran tinggi minimal 50 mm. Ketentuan ini tidak dipersyaratkan untuk bangunan gedung hunian rumah tinggal satu atau dua keluarga.

c. Ukuran akses petugas pemadam kebakaran tidak boleh kurang dari 85 cm (untuk lebar) dan 100 cm (untuk tinggi) Dengan ukuran tinggi ambang bawah tidak lebih dari 100 cm dan tinggi ambang atas tidak kurang dari 180 cm di atas permukaan lantai bagian dalam.

d. Jumlah dan posisi bukaan akses pemadam kebakaran untuk selain bangunan gedung hunian:

1. Pada tiap lantai atau kompartemen kecuali lantai pertama dan ketinggian bangunan gedung tidak melebihi 60 m, harus terdapat satu (1) bukaan akses untuk tiap 620 m2 luas lantai, ataupun bagian dari lantai harus memiliki dua (2) bukaan akses Pemadam Kebakaran pada setiap lantai bangunan gedung atau kompartemen;
2. Pada bangunan gedung yang di dalamnya terdapat kompartemen-kompartemen atau ruang-ruang yang ukurannya kurang dari 620 m2 yang tidak berhubungan satu sama lain, maka masing-masing harus diberi bukaan akses;
3. Dalam suatu bangunan gedung atau kompartemen yang dilengkapi seluruhnya dengan sistem *sprinkler* otomatis, penentuan bukaan akses didasarkan atas perhitungan bukaan akses untuk 6.200 m2 pertama pada basis 620 m2 untuk tiap ukuran akses. Kemudian diberikan tambahan bukaan akses berikutnya untuk luas lantai lebih dari 6.200 m2 dengan basis 1.240 m2. Untuk tiap bukaan akses tersebut harus didistribusikan pada dinding-dinding bangunan gedung yang berlawanan;
4. Bila bukaan akses lebih dari satu (1), maka harus ditempatkan berjauhan satu sama lain dan ditempatkan tidak pada satu sisi bangunan gedung. Bukaan akses harus berjarak minimal 30 m satu sama lain diukur sepanjang dinding luar dari tengah bukaan akses;

5. Bila luas ruangan sangat besar dibandingkan dengan ketinggian normal langit-langit, maka diberikan bukaan tambahan yang diletakkan pada permukaan atas bukaan dinding luar ke dalam ruang atau area atas persetujuan instansi yang berwenang;
6. Pada bangunan gedung yang tinggi luarnya terbatas dan sulit ditempatkan bukaan akses, maka harus dilengkapi dengan instalasi pemadam kebakaran internal.

Akses petugas pemadam kebakaran di dalam bangunan gedung menurut Permen PU No. 26/PRT/M/2008 adalah sebagai berikut:

a. Pada bangunan gedung rendah yang tidak memiliki ruang bawah tanah *(basement)*, persyaratan akses masuk bagi petugas instansi kebakaran akan dipenuhi oleh kombinasi dari sarana menuju jalan ke luar dengan akses masuk kendaraan;
b. Pada bangunan gedung lainnya, masalah-masalah yang dihadapi saat mendekati lokasi kebakaran dan berada dekat lokasi kebakaran dalam upaya menanggulangi kebakaran, diperlukan persyaratan mengenai sarana atau fasilitas tambahan untuk menghindari penundaan dan untuk memperlancar operasi pemadaman;
c. Fasilitas-fasilitas tambahan ini meliputi elevator untuk pemadam kebakaran, tangga untuk keperluan pemadaman kebakaran, dan lobi untuk operasi pemadaman kebakaran yang dikombinasi dalam suatu saf yang dilindungi terhadap kebakaran atau disebut sebagai saf untuk pemadaman kebakaran

5. Program Pemeriksaan dan Pemeliharaan Sarana Kebakaran

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008, tanggung jawab atas pemeliharaan dan perawatan sarana kebakaran secara baik dan benar terletak pada pemilik/ pengelola bangunan. Tanggung jawab tersebut diwujudkan melaluiinspeksi/pemeriksaan, pengujian dan pemeliharaan berkala, semua peralatan harus ditunjukkan ada dalam kondisi operasi yang baik, atau setiap kerusakan dan kelemahan dapat diketahui. Tujuan dari inspeksi adalah untuk verifikasi secara visual bahwa sarana kebakaran dan perlengkapannya tampak dalam kondisi operasi dan

bebas dari kerusakan fisik. Tujuan dari pengujian adalah untuk menjamin *operasi automatic* atau manual atas kebutuhan dan pengiriman berkelanjutan dari output sarana kebakaran yang disyaratkan, dan untuk mendeteksi ketidaksempurnaan sarana kebakaran yang tidak tampak pada saat inspeksi Sedangkan tujuan dari pemeliharaan adalah perawatan pencegahan *(preventive maintenance)* dan perbaikan *(corrective maintenance)* untuk mempertahankan fungsi optimum dari peralatannya (Permen PU No. 26/PRT/M/2008).

Dalam pemeliharaan dan perawatan sarana kebakaran harus dijamin pemenuhan kepada ketentuan dan standar yang berlaku termasuk persyaratan sertifikasi personil, frekuensi tes dan pemeliharaan dan juga dokumentasi dan pelaporan termasuk penyimpanan riwayat catatan *(record keeping)* (Permen PU No. 26/PRT/M/2008).

Dalam melaksanakan kegiatan pemeriksaan dan pemeliharaan harus terdapat manual dan prosedur pemeriksaan dan pemeliharaan untuk setiap alat dan formulir untuk diinspeksi. Kemudian setelah seluruh sistem serta komponen selesai diperiksa, petugas yang melakukan pemeriksaan harus mencatat hasil pemeriksaan sistem tersebut dalam buku catatan dan dimuat dalam berita acara.

6.Sarana Penyelamatan Jiwa

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008, 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.

a. Sarana Jalan Keluar

Menurut Permen PU No. 26/PRT/M/2008, jalan keluar atau *exit* adalah:

1) Bagian dari sebuah sarana jalan keluar yang dipisahkan dari tempat lainnya dalam bangunan gedung oleh konstruksi atau peralatan untuk menyediakan lintasan jalan yang diproteksi menuju eksitpelepasan;

2) Suatu jalan terusan dari satu bangunan gedung ke satu daerah tempat berlindung di dalam bangunan gedung lain pada ketinggian yang hampir sama, atau suatu jalan terusan yang melalui atau mengelilingi suatu penghalang api ke daerah tempat berlindung pada ketinggian yang hampir sama dalam bangunan gedung yang sama, yang mampu menjamin keselamatan dari kebakaran dan asap yang berasal dari daerah kejadian dan daerah yang berhubungan.

Sarana penyelamatan jiwa harus selalu dalam kondisi baik dan siap pakai. Adapun sarana penyelamatan jiwa yang disediakan pada setiap bangunan gedung, jumlah, ukuran, jarak tempuh dan konstruksi sarana jalan ke luar harus didasarkan pada luas lantai, fungsi bangunan, ketinggian bangunan gedung, jumlah penghuni dan ketersediaan sistem *sprinkler* otomatis. Selain sarana jalan ke luar, elevator dapat difungsikan sebagai sarana jalan ke luar.

b. Petunjuk Arah Jalan Keluar

Menurut Permen PU No. 26/PRT/M/2008, eksit atau jalan keluar, selain dari pintu eksit utama di bagian luar bangunan gedung yang jelas dan nyata di identifikasikan sebagai eksit , harus diberi tanda dengan sebuah tanda yang disetujui dan mudah terlihat dari setiap arah akses eksit. Akses ke eksit harus diberi tanda dengan tanda yang disetujui, mudah terlihat di semua keadaan di mana eksit atau jalan untuk mencapainya tidak tampak langsung oleh para penghuni. Penandaan yang dapat diraba harus disediakan memenuhi kriteria sebagai berikut :

1) Tanda eksit yang bisa diraba harus ditempatkan pada setiap pintueksit yang disyaratkan untuk tanda eksit;
2) Tanda eksit yang bisa diraba harus terbaca: EKSIT atau EXIT
3) Tanda eksit yang bisa diraba harus memenuhi ketentuan yang berlaku.

Penempatan tanda yang baru haruslah sedemikian sehingga tidak ada titik di dalam akses eksit koridor melebih jarak pandang atau 30 m, atau kurang dari tanda terdekat. Apabila tanda eksit dekat dengan lantai diperlukan, tanda eksit yang disyaratkan untuk seluruh

klasifikasi hunian bangunan gedung harus diletakkan dekat permukaan lantai sebagai tambahan tanda yang diperlukan untuk pintu atau koridor (Kepmen PU No. 10/KPTS/2000).

Bagian bawah dari tanda ini harus tidak kurang dari 15 cm atau tidak lebih dari 20 cm di atas lantai. Untuk pintu eksit tanda tersebut harus dipasangkan pada pintu atau di dekat pinggir pintu terdekat dan tepi tanda tersebut dalam jarak 10 cm dari kusen pintu. Tanda arah harus terbaca dalam huruf datar yang dapat dibaca, atau simbol yang tepat harus digunakan (Kepmen PU No. 10/KPTS/2000).

c. Penerangan Darurat

Menurut Permen PU No. 26/PRT/M/2008, fasilitas pencahayaan darurat untuk sarana jalan ke luar harus tersedia sebagai berikut:

1) Bangunan gedung atau struktur dari seluruh klasifikasi hunian bangunan gedung yang disyaratkan;
2) Struktur di bawah tanah dan akses terbatas seperti ditunjukan sesuai ketentuan yang berlaku tentang “struktur di bawah tanah dan akses terbatas”;
3) Bangunan gedung tingkat tinggi seperti disyaratkan oleh butir lain dari persyaratan keselamatan jiwa;
4) Pintu yang dipasang dengan kunci jalan ke luar yang tertunda;
5) Saf tangga dan ruang antara dari ruang terlindung kedap asap, yang juga diterapkan berikut ini:
    a) Saf tangga dan ruang antara diperkenankan menggunakan generator siaga yang dipasang untuk peralatan ventilasi mekanik ruang terlindung kedap asap;
    b) Generator siaga diperkenankan digunakan memasok daya listrik pencahayaan saf tangga dan ruang antara.
6) Pintu jalan ke luar dilengkapi akses kontrol;
7) Akses eksit hanya ditujukan untuk, tangga, gang, koridor, ram, eskalator, dan jalur lintasan menuju suatu eksit;
8) Pencahayaan darurat harus disediakan dengan lampu dipasangtetap atau portable dengan sumber daya baterai, termasuk lampu

senter;

9) Lampu pencahayaan darurat tidak boleh dihubungkan dengan baterai untuk start motor penggerak;
10) Pencahayaan darurat sesuai ketentuan yang berlaku harus dipasang dalam ruang pusat pengendali kebakaran, tingkat iluminasi di atas meja sekurang-kurangnya 400 Lux.

d. Tempat Berkumpul Sementara

Tempat berkumpul sementara harus memenuhi persyaratan dan dapat disediakan pada suatu lantai pada bangunan yang karena ketinggiannya menuntut lebih dari satu tempat berhimpun sementara.

e. Komunikasi Darurat

Menurut Permen PU No. 26/PRT/M/2008, Setiap lingkungan bangunan gedung harus dilengkapi dengan sarana komunikasi umum yang dapat dipakai setiap saat untuk memudahkan penyampaian informasi kebakaran. Sedangkan Menurut Kepmen PU No. 10/ KPTS/ 2000, suatu sistem pemberitahuan atau peringatan dan interkoneksi darurat sesuai dengan standar yang berlaku harus dipasang pada:

1) Bangunan dengan tinggi efektif lebih dari 25 m;
2) Bangunan kelas 3 yang mempunyai jumlah lantai lebih dari 2;
3) Bangunan kelas 3 yang dipakai untuk bangunan rumah tinggal untuk panti usia lanjut, kecuali apabila sistem tersebut:
   a) Harus diatur untuk memberi peringatan atau pemberitahuan untuk para petugas panti;
   b) Pada daerah hunian, alarm harus disetel sesuai dengan volume dan pesan untuk mengurangi kepanikan, sesuai dengan jenis dan kondisi penghuni bangunan;
4) Pada bangunan kelas 9a yang mempunyai luas lantai lebih dari 1.000 m2 atau jumlah lantai lebih dari 2, kecuali bahwa sistem tersebut:

a) Harus diatur untuk mengingatkan petugas rumah sakit, perawat;
b) Di bagian bangsal, alarm dapat diatur volume maupun nada pesannya untuk mengurangi kepanikan, disesuaikan dengan kondisi pasien;
c) Di bangunan kelas 9b;
d) Digunakan sebagai bangunan sekolah yang memiliki jumlah lantai lebih dari 3;
e) Digunakan sebagai teater, auditorium, ruang besar dan semacamnya yang memiliki luas lantai lebih dari 1.000 m2 atau jumlah lantai lebih dari 2.

7.Pengelolaan Bahan-Bahan Berbahaya dan Beracun

Bahan-bahan Berbahaya dan Beracun (B3) mengandung konsep bahan kimia yang berbahaya dan bahan kimia yang beracun. Bahan kimia berbahaya adalah bahan kimia atau zat tunggal maupun campuran bersifat mudah terbakar, mudah meledak, bersifat toksik, korosif, dapat menyebabkan iritasi, sensitisasi serta luka atau sakit pada saat penanganan atau penggunaan bahan tersebut yang dapat membahayakan keselamatan dan kesehatan kerja. Sedangkan bahan beracun adalah bahan kimia yang dalam keadaan normal atau kecelakaan dapat membahayakan lingkungan sekitarnya.

Adapun faktor yang menyebabkan terjadinya bahaya kimia dapat dijelaskan sebagai berikut:

- Sifat fisik bahan, seperti: bahan kimia yang berbentuk partikel dan non partikel;
- Sifat kimia bahan, seperti: jenis persenyawaan, besar molekul, kadar, derajat dan jenis kelarutan;
- Akses bahan kimia kedalam tubuh manusia, melalui: pernafasan, melekat tenggorokan, tertelan dan mengendap di permukaan kulit;
- *Human factor*, antara lain: umur, kebiasaan/perilaku, tingkat resistensi dan tingkat kesehatan

Untuk mengatasi bahaya yang ditimbulkan oleh bahan kimia maka kita tidak boleh ragu-ragu. Pengetahuan dasar mengenai sifat bahan yang dihadapi harus diketahui dan dipahami secara benar dan siaga tanggap darurat penanggulangan secara dini harus diterapkan tanpa perlu banyak pertimbangan yang memakan waktu.

Kurang lebih terdapat ribuan jenis B3 yang ada di dunia ini, dikaitkan dengan bahaya kebakaran maka dapat digolongkan menjadi beberapa bagian , yaitu :

- **Bahan peledak *(Exploxive materials)*;**

  Bahan kimia berbahaya mudah meledak adalah bahan kimia yang karena pengaruh tertentu seperti panas, benturan atau pencampuran dengan bahan kimia lain dapat menimbulkan peledakan. Ledakan terjadi karena adanya reaksi penguraian yang cepat dengan membebaskan gas atau panas yang banyak sekali sehingga terjadi tekanan hebat terhadap udara sekitarnya. Contoh bahan kimia ini adalah dinamit, *blasting gelatine, formaldehyde* dan *diaminodiphenylamine*.

- **Bahan mudah terbakar *(Flammable materials)*;**

  Bahan kimia berbahaya mudah menyala dan terbakar adalah bahan kimia yang apabila berkontak dengan oksigen dan api akan mudah menimbulkan nyala api atau kebakaran. Nyala api atau kebakaran dapat terjadi lebih ngeri apabila didahului dengan pemanasan. Pada umumnya bahan dalam bentuk gas akan lebih mudah terbakar bila dibandingkan dengan bentuk padat atau cair. Contoh bahan kimia ini adalah *methanol, ammonia, asetilen, garam azo* dan *naphthol, pentaerythritol, cyclohexanone, gas alam, nitrocellulose, formaldehyde, vinyl chloride monomer, styrene monomer, sulfur* (padat/leburan), larutan resi dalam air dan *methyl methacrylate monomer*.

- **Bahan oksidator *(Oxidizing agent)*;**

  Bahan kimia berbahaya berupa oksidator adalah bahan kimia yang merupakan sumber oksigen yang dapat dihasilkan tanpa adanya

udara. Beberapa bahan kimia membutuhkan panas sebelum mengeluarkan oksigen namun ada juga yang mengeluarkan panas yang banyak pada suhu ruangan tertentu. Oleh karena tingkat sensitivitas kebakaran bila bercampur dengan zat lain maka penempatan bahan kimia ini harus terpisah dari zat lain. Contoh bahan kimia ini adalah *calcium hypochlorite, asam sendawa, barium magnesium,strontium oksida/peroksida, natrium hypochlorite, ammonium nitrat, dinitrotoluene,* dan *natrium nitrat*.

• **Bahan yang mudah meledak dan terbakar karena air *(water sensitive fire and explosion hazards);***

Bahan kimia ini bila terkena air, uap atau larutan yang mengandung air akan mengeluarkan panas dan gas yang mudah terbakar atau mudah meledak. Contoh bahan kimia ini adalah *lithium, sodium, potassium, calcium, anhidrat asam,* asam pekat dan alkali pekat.**•Gas bertekanan *(Compressed gas)*;**

Terdapat beberapa bahan kimia yang disimpan atau dibawa dalam suatu kemasan yang bertekanan tinggi. Bahaya yang dapat terjadi adalah kebocoran atau meledaknya bahan tersebut karena tempat penyimpananya rusak atau bocor. Kerusakan atau penyimpanan tersebut disebabkan oleh suhu tinggi, benturan, getaran atau adanya ledakan di sekitar tempat penyimpanan. Contoh bahan kimia ini adalah oksigen, nitrogen, amonia gas alam dan karbondioksida.

• **Bahan beracun *(Toxic hazards)*;**

Bahan beracun adalah bahan kimia yang dalam keadaan normal atau kecelakaan dapat membahayakan lingkungan sekitarnya. Zat-zat ini dapat masuk kedalam tubuh melalui jalan pernafasan, kulit, pencernaan yang selanjutnya akan bergerak dan merusak organ-organ tubuh lainya seperti paru- paru, jantung, ginjal, dan susunan saraf pusat. Contoh bahan kimia ini adalah *asam klorida, asam sulfat, oleum, natrium hidroksida, aneka ragam pestisida* dan *nitrogen oksida.*

- **Bahan korosif *(Corrosive materials).***

Bahan kimia yang bersifat korosif adalah bahan kimia yang dapat menyebabkan kerusakan permanen pada jaringan hidup atau bahan-bahan yang dapat memakan bahan-bahan tertentu termasuk jaringan tubuh manusia. Apabila kulit kontak dengan bahan ini akan terbakar dan luka. Apabila tertelan akan menimbulkan kerusakan yang parah pada mulut, tenggorokkan dan lambung. Contoh bahan kimia ini adalah *chlorine, asam sulfat, asam klorida, oleum, natrium hidroksida/ silikat, natrium/ kalium peroksida, sulfur oksida, natrium sulfide, natrium karbonat, chloro, acetic/ phthalic/ maleic anhydride, hydrogen sulfide. Phosphoric acid, sulfur trioksid* dan *methacrylimacil.*

G. Kajian Terhadap Implikasi Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Dengan diberlakukannya Peraturan Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran ini maka Pemerintah Kabupaten Kutai Timur memiliki landasan hukum yang lebih kuat dalam pelaksanaan pencegahan dan penganggulangan bahaya kebakaran, untuk memaksimalkan kemitraan yang ada, baik dengan pihak swasta maupun lembaga kemasyarakatan lainnya, membentuk atau menambah Unit Pelaksana Teknis Daerah yang diperlukan, hingga mendorong peran serta masyarakat untuk turut terlibat dalam pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran serta dampak lainnya.

Keberadaan Peraturan Daerah ini memudahkan pemerintah daerah, perangkat daerah terkait dalam hal penyusunan program, kegiatan serta penganggarannya. Kemudian dengan akan diberlakukannya Peraturan Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran Kabupaten Kutai Timur ini, akan membawa implikasi terhadap hal- hal sebagai berikut:

1. Pemberian peranan kepada Pemerintah Kabupaten Kutai Timur dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran;

2. Peningkatan ketaatan dan kesadaran hukum masyarakat daerah Kabupaten Kutai Timur;
3. Menata dan mengorganisasikan penggunaan bahan bangunan anti api, peralatan deteksi, alat pemadam kebakaran di Kabupaten Kutai Timur sehingga menjadi lebih efektif, aman dan terkendali;
4. Peningkatan koordinatif dan integratif kelembagaan dalam penyusunan dan penetapan kebijakan tentang pencegahan dan penganggulangan bahaya kebakaran;
5. Peningkatan kualitas perlindungan hukum atas bahaya kebakaran

Menyangkut implikasi keuangan dan anggaran yang berpengaruh kepada Pemerintah Kabupaten Kutai Timur maupun masyarakat, yaitu: perlunya pemenuhan sarana dan prasarana untuk pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran. Pemerintah Kabupaten Kutai Timur dituntut untuk dapat memenuhi kebutuhan minimal atas sarana dan prasarana, serta kebutuhan sumber daya manusia untuk dapat melakukan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran. Pengaruh kebutuhan anggaran perlu kajian tersendiri, setelah ditetapkannya Peraturan Daerah ini.

Selain itu untuk mendukung efektifitas peraturan daerah ini maka dibutuhkan tindak lanjut yang melengapi peraturan daerah ini dengan:

1. Mitigasi bahaya kebakaran sebagai bagian Manajemen Penanggulangan Bahaya Kebakaran berbasis pemberdayaan sumber daya lokal *(local resources empowerment)*;
2. Manajemen pengelolaan keuangan program pemulihan kebakaran yang efektif efisien dan akuntabel;
3. Penyusunan serta kaji ulang atau *review* Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran;
4. Penguatan kapasitas Aparatur Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi;
5. Peningkatan Keselamatan Kesehatan Kerja untuk Tenaga Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERKAITAN DENGAN PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN BAHAYA KEBAKARAN

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan untuk pembentukan Peraturan Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran didahului dengan melakukan inventarisasi kemudian dilakukan evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait, baik vertikal maupun horizontal. Analisis dan evaluasi hukum ini merupakan upaya melakukan penilaian terhadap hukums ecara khusus hukum positif di bidang yang berkaitan dengan Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran yang dikaitkan dengan struktur hukum dan budaya hukum. Analisis dan evaluasi hukum dilakukan terhadap setiap peraturan perundang-undangan yang telah diinventarisasi untuk dipakai sebagai dasar atau rujukan dalam penormaan Perda yang sedang disusun.

Analisis dan evaluasi hukum ini dilakukan secara komprehensif baik dari tataran normatif maupun praktis. Objek hukum yang dianalisis dan dievaluasi adalah peraturan perundang-undangan terkait masalah pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran. Hasil dari kegiatan inventarisasi ialah mendapatkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran, diantaranya peraturan-peraturan pokok, yakni:

1. Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 16 dan 17 Tahun 1950 (Republik Indonesia Serikat) tentang Pembentukan Kota-kota Besar dan Kota-kota Kecil di Djawa;
3. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja;

4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular;
5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman;
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
9. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Selain peraturan yang pokoknya mengatur mengenai kedudukan Daerah Kabupaten Kutai Timur sebagai badan hukum publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950, kemudian undang-undang mengenai substansi pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran, juga mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan mengacu kepada peraturan Undang-Undang pokok, maka dengan sendirinya peraturan daerah akan terkait dengan undang-undang perubahan serta peraturan pemerintah pelaksanaan dari undang-undang tersebut. Selain itu peraturan daerah tersebut juga akan mencakup Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK) yang diterbitkan oleh Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non kementerian. Peraturan NSPK tersebut harus menjadi pedoman sebagaimana diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

A. Analisis Peraturan Perundang-undangan Mengenai Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran

1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, tampak jelas bahwa tujuan dari kemerdekaan Indonesia adalah untuk melindungi segenap

bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Melindungi masyarakat dalam konteks bahaya kebakaran dapat terwujud dalam bentuk perlindungan bagi masyarakat dari risiko kebakaran, yang dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya melalui penanggulangan bahaya kebakaran.

Indonesia sesuai dengan konstitusi Undang-Undang Dasar Tahun 1945, menyatakan kedudukannya sebagai negara hukum. Dimana dalam arti negara hukum materiil *(materiel social-service state)* yang dikenal sebagai tipe negara hukum dalam arti yang luas atau model negara hukum modern. Model negara hukum modern ditandai dengan adanya pendelegasian kewenangan dari pembentuk undang-undang kepada pemerintah daerah untuk membuat peraturan daerah demi mempercepat terwujudnya cita-cita hukum, hal ini memungkinkan pemerintah daerah menjamin ketertiban yang lebih adil dalam usaha melindungi kepentingan rakyat.

Lebih lanjut untuk mewujudkan amanat konstitusi untuk melindungi kepentingan rakyat dan harta bendanya, secara khusus melindungi dari bahaya kebakaran, sebagaimana tertuang dalam Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan 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 seperti halnya kebakaran. Oleh karena itu berdasarkan otonomi daerah maka salah satu kewajiban pemerintah daerah adalah melindungi dan memberikan rasa aman dari bahaya kebakaran.

2. Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, mengatur mengenai antisipasi pencegahan, pengurangan dan pemadaman kebakaran di lingkungan tempat kerja melalui pelatihan penyelamatan dan

pelatihan penanggulangan kebakaran yang ditetapkan di setiap tempat kerja. Hal-hal yang dibutuhkan dalam keselamatan kerja untuk mencegah maupun menangani bahaya kebakaran tersebut, membutuhkan perhatian yang serius mulai dari perencanaan, penyediaan sarana dan prasarana pencegahan kebakaran, serta pelaksanaannya.

Ketentuan tersebut menjadi kewajiban yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh semua pemangku kepentingan di lingkungan tempat kerja. Ketentuan tersebut bersifat wajib sehingga apabila terjadi pengabaian atas perintah dari peraturan tersebut maka berlaku ketentuan sanksi hukum yang dapat dikenakan kepada si pelanggar. Pasal 15 UU Keselamatan Kerja mengatur bahwa pihak yang melakukan pelanggaran Keselamatan, Kesehatan Kerja (K3), dapat dikenakan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling tinggi Rp 100.000 (seratus ribu rupiah).

Saat ini besaran denda terhadap pelanggar ketentuan keselamatan kerja tersebut sudah dianggap terlalu kecil karena hanya sebesar Rp100.000 (seratus ribu rupiah) atau kurungan penjara 3 (tiga) bulan. Dibutuhkan perubahan terhadap ketentuan tersebut agar dapat memberikan efek jera bagi perusahaan yang tidak menerapkan K3, seperti pengabaian atas bahaya kebakaran.

3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, dan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, didefinisikan 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. Berkaitan dengan Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaranmaka yang ketentuan yang berkaitan diantaranya adalah: persyaratan teknis menyangkut persyaratan tata bangunan dan persyaratan keandalan bangunan gedung. Persyaratan

keandalan bangunan gedung yang dimaksud meliputi: persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan dan kemudahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, dibentuk sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Peraturan ini menyebutkan bahwa persyaratan keandalan suatu bangunan gedung meliputi persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan.

Persyaratan keselamatan yang dimaksud dalam peraturan tersebut meliputi kemampuan bangunan gedung untuk mendukung bebas muatan, serta kemampuan bangunan gedung dalam mencegah dan menanggulangi kebakaran. Setiap bangunan gedung, kecuali rumah tinggal tunggal dan rumah deret sederhana, harus dilindungi terhadap bahaya kebakaran dengan sistem proteksi aktif dan proteksi pasif. Sistem proteksi aktif yang dimaksud berbasis pada penyediaan peralatan yang dapat bekerja baik secara otomatis maupun secara manual.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, ketentuan mengenai tata cara perencanaan, pemasangan, pemeliharaan sistem proteksi aktif dan proteksi pasif serta penerapan manajemen pengamanan kebakaran mengikuti pedoman dan standar yang berlaku. Selain itu diwajibkan bagi bangunan gedung dengan ketinggian di atas lima (5) lantai harus menyediakan sarana hubungan vertikal berupa lift. Setiap bangunan gedung yang menggunakan lift harus menyediakan lift kebakaran. Lift kebakaran dapat berupa lift khusus kebakaran atau lift penumpang biasa atau lift barang yang dapat diatur pengoperasiannya sehingga dalam keadaan darurat dapat digunakan secara khusus oleh petugas kebakaran.

5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

Perumahan dan kawasan permukiman dalam konteks bahaya kebakaran harus memahami keseluruhan aspek ketiganya secara menyeluruh (kebakaran, perumahan dan kawasan pemukiman). Terkait kebakaran dapat merujuk pada Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, sedangkan perumahan dan kawasan permukiman merujuk pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan terdapat beberapa peraturan teknis, antara lain:

a. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 10 Tahun 2019 tentang Pedoman Mitigasi Bencana Alam Bidang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

1) Mitigasi bahaya kebakaran bidang perumahan dan kawasan permukiman dalam pembangunan perumahan dan kawasan permukiman harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut: pemilihan lokasi harus sesuai dengan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota dan/atau rencana pembangunan dan pengembangan perumahan dan kawasan permukiman; bukan kawasan lindung, dan tidak pada zona dengan tingkat kerawanan kebakaran tinggi. Selain itu harus mengikuti ketentuan pembatasan intensitas penggunaan lahan melalui Koefisien Dasar Bangunan (KDB), Koefisien Luas Bangunan (KLB), Koefisien Daerah Hijau (KDH), ketinggian bangunan, dan kepadatan bangunan, serta menyesuaikan dengan peta mikrozonasi kebakaran pada lokasi perumahan dan Kawasan permukiman, serta mengikuti persyaratan mengenai struktur konstruksi bangunan, bahan bangunan sesuai kearifan lokal.

2) Strategi Pengurangan Risiko Kebakaran meliputi:

a) Tahap Perencanaan: memperhitungkan risiko kebakaran dalam perencanaan, pemrograman, penganggaran, pembangunan

infrastruktur dengan penekanan pada mitigasi dan adaptasi kebakaran agar resiko kebakaran sudah diantisipasi. Menerapkan sertifikasi desain yang dikeluarkan oleh komite yang anggotanya berasal dari gabungan profesional dan pemerintah agar dihasilkan desain infrastruktur yang benar, sesuai dengan kriteria-kriteria, standar perencanaan.

b) Tahap Pengembangan: menerapkan standar pengawasan yang ketat agar pembangunan infrastruktur dilaksanakan dengan baik, sesuai dengan perencanaan; menerapkan sertifikasi operasi agar agar infrastruktur dimanfaatkan dengan tepat sesuai dengan perencanaan.

c) Tahap Pengelolaan: pemeliharaan dan pengoperasian infrastruktur yang memadai agar kondisinya baik dan dapat berfungsi secara optimal; pemberlakukan status kesiapsiagaan kebakaran, melakukan tindakan tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi untuk menjamin terpenuhinya pelayanan publik.

Peraturan Zonasi, peraturan zonasi terdiri dari dua bagian, yaitu:

1) Teks peraturan zonasi untuk tiap zona, yang umumnya meliputi: persyaratan layout tapak, yang mencakup: luas persil minimal, lebar dan panjang persil minimal, minimal sempadan (depan, samping, belakang), *building coverage* atau maksimum % tapak yang tertutup bangunan, jalan masuk ke persil, syarat perparkiran, dan aturan ukuran dan penempatan papan nama; persyaratan karakteristik bangunan, mencakup antara lain tinggi maksimum, jumlah lantai maksimum, *Floor Area Ratio* (FAR) atau jumlah luas lantai berbanding dengan luas persil; guna bangunan yang diizinkan;
2) Prosedur perizinan (pengajuan, penilaian dan keputusan naik banding dan sebagainya).
3) Peta zonasi. Pembagian wilayah kota atau daerah menjadi beberapa kawasan atau zona peruntukan dapat terlihat jelas dalam peta zonasi.

   Peraturan zonasi mencakup substansi penanggulangan dampak, yaitu: penanggulangan pencemaran lingkungan; *development impact*

fees sebagai alat untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas lingkungan fisik (sarana dan prasarana umum), mengendalikan pembangunan dan untuk mengatasi konflik politik; *traffic impact assessment* yang menganalisis dampak lalu lintas akibat pengembangan atau kegiatan baru.

Berkaitan dengan penerapan peraturan zonasi di kawasan rawan kebakaran, peraturan zonasi memiliki beberapa fungsi yaitu:

•Sebagai perangkat pengendalian pembangunan pada wilayah rawan kebakaran. Peraturan zonasi yang komprehensif akan memuat prosedur pelaksanaan pembangunan hingga ke tata cara pengawasannya. Ketentuan-ketentuan yang ada tersebut dikemas berdasar penyusunan perundangan yang baku agar dapat menjadi landasan dalam penegakan hukum bila terjadi pelanggaran;

• Sebagai pedoman penyusunan rencana operasional. Ketentuan/peraturan zonasi menjadi dasar dalam penyusunan rencana tata ruang yang operasional karena memuat ketentuan tentang penjabaran rencana yang bersifat sub makro hingga pada rencana yang rinci agar dapat menjadi panduan teknis pemanfaatan lahan/ruang.

6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terkait urusan pemerintahan Bidang Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat dalam sub urusan kebakaran menyatakan bahwa kewenangan pemerintah kabupaten/kota meliputi: pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelamatan dan penanganan bahan berbahaya dan beracun kebakaran dalam daerah kabupaten/kota; inspeksi peralatan proteksi kebakaran; investigasi kejadian kebakaran; dan pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran.

Mengenai penyelenggaraan penanggulangan bahaya kebakaran, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkannya sebagai urusan wajib terkait dengan pelayanan dasar. Oleh karena itu pemahaman mengenai bahaya kebakaran harus menjadi dasar

dalam pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran yang menjadi tanggung jawab dari Pemerintah Kabupaten Kutai Timur.

Salah satu pelaksanaan penanggulangan bahaya kebakaran diantaranya adalah pelaksanaan berbagai kegiatan sebagai upaya untuk mengurangi resiko bahaya kebakaran yang dilaksanakan. Hal tersebut tidak terbatas pada kejadian pra kebakaran namun juga saat terjadinya kebakaran dan pasca kebakaran. Hal-hal tersebut merupakan bagian dari mitigasi. Mitigasi merupakan rangkaian upaya untuk mengurangi risiko kebakaran, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bahaya kebakaran.

Keseluruhan rangkaian tersebut harus dilaksanakan dan didorong bersama-sama melalui kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan baik oleh pemerintah, dunia usaha maupun masyarakat. Sesuai dengan misi bernegara yang tertuang didalam pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yakni untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Pelaksanaan urusan pemerintah oleh daerah wajib memiliki Standar Pelayanan Minimal (SPM), sebagaimana diatur mengenai rumusan SPM yang terdapat pada Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah: “Standar Pelayanan Minimal adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal”. Dari ketentuan tersebut nampak jelas bahwa kewajiban Pemerintah Daerah merupakan hak dari masyarakatnya.

7. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Porsi peran pemerintah dalam penanggulangan kebakaran sangat besar sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator yang aktif dan berinisiatif untuk mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah ingin memastikan bahwa dalam kondisi

sesulit apapun, pemerintah dan aparat akan hadir untuk memberikan jaminan perlindungan kepada masyarakatmelalui kebijakan-kebijakan terkait. Kebijakan yang dihadirkan adalah kebijakan yang jelas, tepat, dan terukur, bukan hanya sekedar kebijakan reaktif. Oleh karena itu dalam kebijakan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran sangat erat keterkaitannya dengan administrasi pemerintahan *(administration of public)*.

Administrasi pemerintahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, terdapat beberapa ketentuan yang perlu diperhatikan dalam pembuatan kebijakan penanggulangan bahaya kebakaran, yakni dalam Pasal 4 ayat (2) yang mengatur tentang hak dan kewajiban pejabat pemerintahan, kewenangan pemerintahan, diskresi, penyelenggaraan administrasi pemerintahan, prosedur administrasi pemerintahan, keputusan pemerintahan, upaya administratif, pembinaan dan pengembangan administrasi pemerintahan, dan sanksi administratif. Pada kondisi tersebut terdapat stagnasi penyelenggaraan pemerintahan untuk kepentingan umum yang lebih luas seperti diatur oleh Pasal 23 huruf d. Namun, diskresi tersebut harus disusun dengan berdasar kepada asas legalitas, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Diskresi tetap berpedoman kepada ketentuan Pasal 9,Pasal 21 hingga dengan Pasal 32 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Seluruh ketentuan tersebut mengatur agar diskresi yang dibuat dalam kondisi bahaya tersebut sepenuhnya dibentuk sebagai suatu kebijakan yang dapat memberi solusi atas kebakaran yang terjadi agar masyarakat korban kebakaran dapat ditangani dan diberikan bantuan dengan optimal. Secara sederhana kebijakan publik adalah setiap keputusan dan strategi yang dibentuk oleh pemerintah untuk merealisasikan tujuan negara. Secara filosofis, setiap kebijakan publik harus memiliki makna yang positif bagi publik, secara khusus dalam konteks kehidupan bernegara.

Organisasi dan pelaksana pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran berharap dengan ditetapkan dan dilaksanakannya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran akan memberikan kepastian hukum

bagi setiap tindakan dari organisasi dan pelaksana sebagai pejabat pelaksana administrasi pemerintahan. Hal demikian sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menyatakan:

(1) Setiap keputusan dan/atau tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang undangan dan AUPB.

(2) Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

a. peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar Kewenangan; dan

b. peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.

Memperhatikan ketentuan tersebut, maka diharapkan dengan akan ditetapkannya Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran maka Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur memiliki kepastian hukum dalam menjalankan kewenangannya karena telah memiliki peraturan perundang-undangan yang lebih teknis dalam bentuk peraturan daerah.

8. Peraturan Teknis Yang Diterbitkan Oleh Kementerian/ Lembaga Pemerintah Non Kementerian Penyusun memutuskan untuk tidak mengevaluasi dan menganalisis berbagai peraturan teknis mengingat ketentuan tersebut merupakan bagian dari Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NPSK).Peraturan tersebut diterbitkan agar tercipta sinergi antara pemerintah pusat dan daerah, serta kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian. Dengan tujuan demikian maka kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian berkewajiban membentuk NSPK yang dapat dijadikan pedoman bagi daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Dengan demikian maka daerah kabupaten/kota dapat melaksanakan otonominya dalam koridor NSPK yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Ketentuan Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa NSPK merupakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat sebagai pedoman dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan yang menjadi kewenangan daerah. Dalam Pasal 17 menyatakan pemerintahan daerah, daerah dalam menetapkan kebijakan daerah, wajib berpedoman pada NSPK, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Apabila terdapat kebijakan Daerah yang dibentuk dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah namun kebijakan tersebut tidak dibentuk berdasarkan NSPK maka pemerintah pusat dapat membatalkan kebijakan Daerah tersebut.

memperhatikan ketentuan-ketentuan di atas, maka peraturan kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, harus ditaati oleh daerah agar kebijakannya tidak dibatalkan. Terdapat beberapa peraturan yang dapat dijadikan pedoman atau landasan, yaitu:

a. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 10/KPTS/2000 tentang Ketentuan Teknis Pengamanan Terhadap Bahaya Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan;
b. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 29/PRT/M/2006 tentang Pedoman Persyaratan Teknis Bangunan Gedung;
c. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran;
d. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan;
e. Peraturan Menteri Negara Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkotaan;
f. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 14/PRT/M/2017 tentang Persyaratan Kemudahan Bangunan Gedung;

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Pada bab ini akan diuraikan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran.

A. Landasan Filosofis (*Filosofische Grondslag*)

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menunjukkan bahwa peraturan yang akan dibentuk, yakni Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran wajib mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian dalam pembentukan Perda tentang Pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran harus mengacu pada dasar falsafah Pancasila. Mengingat Pancasila merupakan cita hukum Indonesia yang menjadi penentu arah kehidupan untuk mewujudkan rakyat yang teratur, masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera.

Pada dasarnya setiap negara memiliki tujuan untuk mencapai kemakmuran dan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada warga negara untuk dapat mengembangkan dirinya secara bebas, oleh karena itu hukum harus mengabdi kepada rakyat. Hal ini sejalan dengan pendapat Immanuel Kant yang mengemukakan bahwa hukum dibentuk karena manusia tidak ingin terganggu dan diganggu ole orang lain dalam upaya mencapai kemerdekaannya.. Oleh karena itu hukum merupakan sarana perlindungan dalam masyarakat agar tercapai keamanan dan kedamaian.

Tugas negara bukan hanya sebagai penjaga malam *(nachtwakerstaat)* yang baru akan bertugas apabila tidak terjadi ketentraman, ketertiban umum dan keamanan. Paham ini telah mengalami perubahan seiring dengan perkembangan masyarakat, dimana negara hukum modern memiliki kewajiban yang lebih luas, yaitu mementingkan kebutuhan masyarakatnya.

Konsep ini melahirkan pengelolaan manajemen negara yang harus berlandaskan hukum yang setidaknya mencerminkan tiga kriteria, yakni supremasi hukum, persamaan hak di depan hukum, dan perlindungan setiap orang di depan hukum. Selain itu tugas pokok pemerintah yang terutama adalah menjamin dan melindungi kedudukan ekonomi warga negara[1].

Secara filosofis tujuan hukum yang dibuat oleh penguasa harus dapat menghasilkan kebahagiaan bagi masyarakat, untuk itu penguasa dengan hukum yang dibuatnya harus berupaya untuk mencapai empat tujuan, yakni: 1) untuk memberi nafkah hidup *(to provide subsistence)*; 2) untuk memberikan makanan yang berlimpah *(to provide abundance)*; 3) untuk memberikan perlindungan *(to provide security)*; dan yang terakhir 4) untuk mencapai persamaan *(to attain equality)*[2].

Dengan memperhatikan uraian di atas, maka landasan filosofis atau hakikat dari kaidah hukum dalam topik pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran adalah cita hukum *(rechtsidee)* untuk melindungi, melayani dan membina masyarakat dalam hal yang berkaitan dengan kejadian kebakaran. Secara filosofis, keselamatan jiwa dalam setiap kejadian kebakaran merupakan prioritas utama yang harus diupayakan untuk menjamin keutuhan dan kesempurnaan jasmani maupun rohani dari setiap individu manusia pada umumnya, beserta hasil karya dan budayanya. Dalam pandangan nilai-nilai Islami yang dipegang oleh sebagian besar masyarakat Kabupaten Kutai Timur, maka perlindungan tersebut merupakan *maqasid syariah* (tujuan syariah) sebagai kebutuhan *ad-daruriyyah* yaitu kebutuhan yang mendasar yang menyangkut dalam mewujudkan dan melindungi lima eksistensi pokok, yaitu agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.

---

[1] Moh. Mahfud M.D., Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 28

[2] Ahmad Ali, Menguak Tabir Hukum, Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis, cetakan kedua, Jakarta : Toko Gunung Agung, 2002, hlm. 267-268

Indonesia dikenal sebagai negara hukum, oleh karena itu setiap kegiatan pembangunan harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum. Hukum dijadikan prinsip pokok yang harus diterapkan dan dipegang teguh dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan, agar penyelenggaraan pembangunan dapat berjalan tertib, teratur dan terkendali, serta efektif dan efisien dalam menghadapi kejadian kebakaran.

Lebih lanjut untuk mewujudkan amanat konstitusi dalam melindungi kepentingan masyarakat dan harta bendanya, secara khusus 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". Maka berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa negara menjamin perlindungan warga negaranya dari ancaman-ancaman termasuk kebakaran. Oleh sebab itu berdasarkan kewenanganotonomi daerah maka merupakan menjadi kewajiban pemerintah daerah untuk melindungi dan memberikan rasa aman dari bahaya kebakaran.

Nilai inti dari pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran adalah untuk mengorganisasikan suatu tindakan atau program secara terencana, terpadu, dan sistematis, agar dapat tercipta mekanisme pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran secara efektif, efisien, tertib, teratur, tersistematis, tidak tumpang tindih serta memperhatikan skala prioritas. Perangkat nilai tersebut harus menjadi nilai yang melekat dalam setiap pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran. Selain itu peraturan yang dimuat dalam Peraturan Daerah ini, harus dapat mendorong terwujudnya rasa keadilan, dan sekaligus dapat memenuhi harapan masyarakat, yakni terciptanya ketertiban, menghindarkan kekacauan, penindasan dan tindakan destruktif, serta dapat menjamin standar pelayanan kepada masyarakat apabila terjadi kebakaran. Peraturan Daerah ini diharapkan menjadi pembaharuan peraturan perundang-undangan di

bidang pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran di Kabupaten Kutai Timur.

B. Landasan Sosiologis *(Sociologische grondslag)*

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari upaya mengatur masyarakat yang terdiri atas beragam individu-individu manusia dengan segala dimensinya. Oleh karena itu untuk merancang dan membentuk peraturan perundang-undangan yang dapat diterima masyarakat luas merupakan pekerjaan yang cukup menantang. Tantangan tersebut terletak pada kenyataan bahwa kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu bentuk komunikasi antara lembaga yang menetapkan, yaitu pemegang kekuasaan legislatif dengan rakyatnya. Dalam proses pembentukan peraturan perundang- undangan tersebut terdapat transformasi visi-misi dan nilai yang diinginkan oleh pembentuknya kepada masyarakat yang menjadi bagian dalam suatu aturan hukum.

Demikian pula permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat juga harus dapat terselesaikan dengan peraturan yang akan dibentuk tersebut. Maka dari itu dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran, diperlukan kejelasan akan tujuan yang hendak dicapai atau yang dicita-citakan. Adapun tujuan dan cita-cita tersebut harus selaras dengan aspirasi masyarakat maupun kebutuhan masyarakat.

Dalam rangka mewujudkan aspirasidan peran serta masyarakat juga sekaligus untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut, maka pertimbangan dan landasan sosiologis menjadi komponen penting untuk diperhatikan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran. Hal tersebut dimaksudkan untuk menegaskan bahwa peraturan tersebut disusun berdasarkan kebutuhan untuk menjalankan tugas perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat pada saat terjadibe kebakaran. Kondisi tersebut merupakan fakta moment opname masyarakat yang menjadi tenaga pendorong untuk proses pembentukan Peraturan Daerah termaksud.

Masyarakat Kabupaten Kutai Timur dalam pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran berpegang pada nilai-nilai gotong royong yang dilandasi pada nilai-nilai agama. Dengan demikian nilai yang ada dalam masyarakat yang terwujud dalam kegiatan penggalangan bantuan dana sosial merupakan hal yang harus menjadi perhatian. Namun demikian, sebagai suatu peraturan perundang-undangan, Peraturan Daerah harus ditaati dan memiliki sifat memaksa sehingga pemberian penghargaan *(reward)* dan penghukuman *(punishment)* merupakan hal yang wajar.

Nilai sosial tersebut menjelma dalam bentuk kaidah sosial, yang pada hakikatnya berupa suatu pandangan mengenai perilaku atau sikap yang seyogyanya dilakukan atau yang tidak dilakukan, yang dilarang atau yang dianjurkan untuk dijalankan. Dengan kaidah sosial ini diharapkan kepentingan manusia dapat terhindar dari benturan antar kepentingan, serta diharapkan dapat melindungi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

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. Oleh karena itu setiap indivdu manusia membutuhkan bantuan manusia lain. Dengan kerja sama akan mempermudah setiap individu manusia untuk mencapai keinginannya dan kepentingannya tetap terlindungi.

C. Landasan Yuridis *(Juridische Grondslag)*

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang diciptkan adalah untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum. Pembentukan hukum tersebut disusun dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang perlu untuk diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan bagi masyarakat. Selain itu landasan yuridis atau dengan kata lain yaitu landasan hukum *(juridische gelding)* adalah landasan yang menjadi dasar kewenangan *(bevoegdheid competentie)* tindakan hukum pemerintah atau pejabat administrasi pemerintahan.

Berdasarkan telaah yuridis dan kajian hukum atas serangkaian perundang-undangan, serta kajian empiris menunjukkan bahwa di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Kutai Timur, peraturan perundangan yang mengatur pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran belum sepenuhnya dapat menangani permasalahan kejadian kebakaran. Oleh sebab itu, Pemerintahan Daerah Kabupaten Kutai Timur membutuhkan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran dalam mendukung dan menunjang kinerja penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan mengenai pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran.

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

Alinea ke-IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk 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. Perwujudan dari amanat tersebut dapat terlihat dari pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera. Serta pemerintahan yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah memiliki kewajiban untuk merlindungi warga negaranya dari berbagai bahaya yang dapat terjadi kapanpun. Potensi penyebab bahaya di Indonesia dapat dikelompokan dalam tiga jenis, yaitu bahaya alam, bahaya non alam, dan bahaya sosial. Bahaya 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. Bahaya non alam dapat berupa kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan. Sedangkan yang termasuk dengan bahaya sosial adalah kerusuhan sosial dan konflik sosial dalam masyarakat yang sering terjadi.

Hingga saat ini dirasakan masih adanya kelemahan dalam implementasi pelaksanaan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran. Kelemahan tersebut tidak hanya terjadi di tahapan implementasi tapi juga terkait landasan hukum yang mendasari kegiatan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran tersebut. Hal tersebut terjadi karena

Peraturan Daerah yang ada sejak tahun 2012 belum mengalami perubahan maupun penyesuaian dengan peraturan perundang-undanganterkait pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran yang terus berkembang.Berangkat dari uraian di atas serta dalam rangka menghadirkan landasan hukum yang lebih pasti dalam penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran maka disusunlah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran. Adapun Raperda tersebut pada prinsipnya mengatur tahapan meliputi pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran.

A. Sasaran yang Akan Diwujudkan

Sasaran dari Peraturan Daerah ini adalah terbentuknya pengaturan dalam Pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran di Kabupaten Kutai Timur. Rancangan Peraturan Daerah ini diharapkan akan menjadi landasan hukum yang memberikan kepastian hukum bagi perlindungan masyarakat terhadap bahaya kebakaran secara luas di Kabupaten Kutai Timur demi terwujudnya perlindungan dan kenyamanan bagi masyarakat.

Dalam upaya memberikan perlindungan dan kenyamanan bagi masyarakat di Kabupaten Kutai Timur diperlukan pembentukan aturan yang meliputi penetapan sasaran. Adapun yang menjadi pokok pikiran dalam Rancangan Peraturan Daerah ini, dituangkan dalam materi yang diaturnya, meliputi: wewenang, hak dan kewajiban, tugas-tugas, pencegahan bahaya kebakaran, penanggulangan bahaya kebakaran. Serta meliputi obyek dan potensi bahaya kebakaran, antara lain:

1. Rencana induk sistem proteksi kebakaran;
2. Bangunan gedung;
3. Bangunan perumahan;
4. Kendaraan bermotor; dan
5. Bahan berbahaya.

Hal lainnya yang turut diatur adalah mengenai manajemen, secara khusus terkait keselamatan kebakaran gedung dan manajemen keselamatan kebakaran lingkungan.

Penyediaan jasa di bidang keselamatan kebakaran merupakan salah satu materi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah ini. Jasa ini fokus untuk bergerak di bidang perencanaan, pengawasan, pengkajian teknis, dan pemeliharaan/perawatan di bidang keselamatan kebakaran. Pihak-pihak yang terlibat di dalamnya diwajibkan untuk memiliki sertifikat keahlian keselamatan kebakaran dari Asosiasi Profesi yang terakreditasi dan harus terdaftar pada Dinas. Penyedia jasa lainnya di bidang ini adalah para pelaku usaha yang memproduksi, memasang, mendistribusikan, memperdagangkan atau mengedarkan segala jenis alat pencegah dan pemadam kebakaran. Mereka wajib mendapatkan rekomendasi dari Dinas untuk menjalankan usahanya.

Tahapan pemeriksaan merupakan hal yang penting untuk kesiapsiagaan menghadapi bahaya kebakaran. Tahapan ini dapat meliputi: pemeriksaan pekerjaan pembangunan berkaitan dengan persyaratan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran, pengelolaan bangunan gedung sehubungan dengan kelengkapan alat-alat pencegahan dan pemadam kebakaran serta pemeliharaan maupun penggantiannya. Pemeriksaan dilakukan setiap 1 (satu) tahun sekali atau jika dianggap perlu dapat dilakukan pemeriksaan sewaktu-waktu.

Ketentuan yang berkaitan dengan penanggulangan bahaya kebakaran ditujukan untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan penanggulangan bahaya kebakaran secara terencana, terpadu, terkoordinasi, menyeluruh dan berkelanjutan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko, dan dampak kebakaran. Pelaksanaannya terdiri atas 3 (tiga) tahap meliputi:

1. Pra kebakaran;
2. Saat terjadi kebakaran; dan
3. Pasca kebakaran.

Penetapan dan penentuan keadaan kebakaran terdiri atas:

1. Penetapan daerah rawan kebakaran;
2. Penentuan status potensi kebakaran; dan
3. Penentuan status kebakaran.

Penugasan kebakaran, meliputi :

1. Sumber ancaman atau bahaya kebakaran;
2. Kebijakan pembangunan yang berpotensi menimbulkan kebakaran;
3. Kegiatan eksploitasi yang berpotensi menimbulkan kebakaran;
4. Pemanfaatan barang, jasa, teknologi, serta kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri;
5. Kegiatan konservasi lingkungan;
6. Perencanaan penataan ruang;
7. Pengelolaan lingkungan hidup;
8. Kegiatan reklamasi; dan
9. Pengelolaan keuangan.

Partisipasi dan peran serta masyarakat, lembaga/organisasi kemasyarakatan, dan dunia usaha dalam penanggulangan kebakaran merupakan hal yang penting. Dana penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran, dapat bersumber dari:

a. APBN
b. APBD Provinsi Kalimantan Timur
c. APBD Kabupaten Kutai Timur; dan
d. Sumber pembiayaan lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Arah dan Jangkauan

Arah dan jangkauan yang menjadi target yang akan diwujudkan oleh Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran ini adalah membentuk suatu perda 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 dan menanggulangi bahaya kebakaran. Selain itu, perda ini diharapkan dapat menjawab tantangan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Kutai Timur dengan mengedepankan desentralisasi sebagai asas utama dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah.

C. Ruang Lingkup dan Materi Muatan

Berikut ini garis besar materi muatan rancangan peraturan daerah tentang pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran di Kabupaten Kutai Timur, yaitu:

1. Ketentuan Umum;

Ketentuan Umum. Dalam Ketentuan umum ini memuat peristilahan atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah.Peristilahan atau definisi yang akan dimasukan dalam Ketentuan Umum antara lain:

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Kutai Timur.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Kutai Timur.
3. Bupati adalah Kabupaten Kutai Timur.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Dinas adalah Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Kutai Timur.
6. Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi Perseroan Terbatas, Perseroan Komanditer, Perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, Firma, Kongsi, Koperasi, Dana Pensiun, Persekutuan, Perkumpulan, Yayasan, Organisasi Massa, Organisasi Sosial Politik, atau Organisasi yang sejenis, Lembaga, Bentuk Usaha Tetap dan Bentuk Badan Lainnya.
7. 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.

8. Lahan adalah suatu hamparan ekosistem daratan di luar kawasan hutan yang peruntukannya untuk usaha dan/atau kegiatan ladang dan/atau kebun bagi masyarakat.
9. Bahan Berbahaya dan beracun adalah zat, energi dan/atau komponen lain yang karena sifat, konsentrasi dan/atau jumlahnya baik secara langsung maupun tidak langsung dapat mencemarkan dan/atau merusak lingkungan hidup dan/atau membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia dan makhluk lain.
10. Pencegahan Bahaya Kebakaran pada bangunan Gedung adalah mencegah terjadinya kebakaran pada bangunan Gedung atau ruang kerja. Bila kondisi-kondisi yang berpotensi terjadinya kebakaran dapat dikenali dan dieliminasi akan dapat mengurangi secara substansial terjadinya kebakaran.
11. Penanggulangan Bahaya Kebakaran adalah upaya yang dilakukan dalam rangka memadamkan kebakaran, meliputi lokalisir penjalaran api dan/atau asap, pemadaman api kebakaran sampai dengan penyelamatan jiwa dan evakuasi serta rehabilitasi akibat kebakaran.
12. Potensi Bahaya Kebakaran adalah tingkat kondisi/keadaan bahaya kebakaran yang terdapat pada objek tertentu tempat manusia beraktivitas.
13. 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.
14. Akses Pemadam Kebakaran adalah akses/jalan atau sarana lain yang terdapat pada bangunan gedung yang khusus disediakan untuk masuk petugas dan unit pemadam ke dalam bangunan gedung.

15. Proteksi Kebakaran adalah peralatan dan/atau sistem perlindungan dan pengamanan bangunan gedung dari kebakaran yang dipasang pada bangunan gedung.
16. Sistem Proteksi Kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungan adalah sistem yang terdiri atas peralatan, kelengkapan dan sarana, baik yang terpasang maupun yang 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.
17. Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkotaan adalah segala upaya yang menyangkut sistem organisasi, personil, sarana dan prasarana, serta tata laksana untuk mencegah, mengeliminasi serta meminimalisasi dampak kebakaran di bangunan gedung dan lingkungan.
18. 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.
19. Rencana Sistem Pencegahan Kebakaran adalah bagian dari Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran yang merupakan rencana kegiatan untuk mengantisipasi sebelum kebakaran terjadi.
20. Rencana Sistem Penanggulangan Kebakaran adalah bagian dari Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran yang merupakan rencana kegiatan untuk mengantisipasi saat kebakaran terjadi.
21. Petugas adalah aparatur yang bertugas di lokasi tempat kejadian kebakaran.
22. Bangunan Perumahan adalah bangunan yang peruntukannya layak dipakai untuk tempat tinggal orang yang terdiri dari perumahan dalam komplek, perkampungan, perumahan sederhana dan perumahan lainnya.

23. Permukiman Kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat.
24. Potensi Bahaya Kebakaran adalah tingkat kondisi/ keadaan bahaya kebakaran yang terdapat pada objek tertentu tempat manusia beraktivitas.
25. Bahaya Kebakaran Sedang I adalah ancaman bahaya kebakaran yang mempunyai jumlah dan kemudahan terbakar sedang, penimbunan bahan yang mudah terbakar dengan tinggi tidak lebih dari 2,5 (dua setengah) meter dan apabila terjadi kebakaran melepaskan panas sedang, sehingga penjalaran api sedang.
26. Bahaya Kebakaran Sedang II adalah ancaman bahaya kebakaran yang mempunyai jumlah dan kemudahan terbakar sedang, penimbunan bahan yang mudah terbakar dengan tinggi tidak lebih dari 4 (empat) meter dan apabila terjadi kebakaran melepaskan panas sedang, sehingga penjalaran api sedang.
27. Proteksi Kebakaran adalah peralatan sistem perlindungan/ pengamanan bangunan gedung dari kebakaran yang dipasang pada bangunan gedung.
28. Sistem proteksi kebakaran pasif adalah sistem proteksi kebakaran yang terbentuk atau terbangun melalui pengaturan penggunaan bahan dan komponen struktur bangunan, pemisahan bangunan berdasarkan tingkat ketahanan terhadap api, serta perlindungan terhadap bukaan.
29. Sistem proteksi kebakaran Aktif adalah sistem proteksi kebakaran yang secara lengkap terdiri atas sistem pendeteksian kebakaran baik manual maupun otomatis, sistem pemadam kebakaran berbasis air seperti sprinkler, pipa tegak dan selang kebakaran, serta sistem pemadam kebakaran berbasis bahan kimia seperti Alat Pemadam Api Ringan (APAR) dan pemadam khusus.

30. Pengelolaan proteksi kebakaran adalah upaya mencegah terjadinya kebakaran atau meluasnya kebakaran ke ruangan ataupun lantai bangunan, termasuk kebangunan lainnya melalui eliminasi ataupun minimalisasi risiko bahaya kebakaran, serta kesiapan dan kesiagaan sistem proteksi pasif maupun aktif.
31. Pencegahan kebakaran adalah upaya yang dilakukan dalam rangka mencegah terjadinya kebakaran.
32. Konstruksi Tahan Api adalah bangunan dengan bahan konstruksi campuran lapisan tertentu sehingga mempunyai ketahanan terhadap api atau belum terbakar dalam jangka waktu yang dinyatakan dalam satuan waktu (jam).
33. Bahan Berbahaya adalah setiap zat/elemen, ikatan atau campurannya bersifat mudah menyala/terbakar, korosif dan lain-lain, karena penanganan, penyimpanan, pengolahan, dan pengemasannya dapat menimbulkan bahaya terhadap manusia, peralatan dan lingkungan.
34. Manajemen Keselamatan Kebakaran Gedung adalah bagian dari manajemen gedung untuk mewujudkan keselamatan penghuni bangunan gedung dari kebakaran dengan mengupayakan kesiapan instalasi proteksi kebakaran agar kinerjanya selalu baik dan siap pakai.
35. Rekomendasi adalah Petunjuk Teknik Pemasangan alat Proteksi Kebakaran, serta besarannya yang harus dibangun atau disediakan oleh pemilik bangunan atau perusahaan untuk memenuhi persyaratan pencegahan dan penanggulangan kebakaran pada bangunan.
36. Jasa adalah kegiatan Pemerintah Daerah Kota berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan.
37. Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan menghimpun dan mengolah data, keterangan, dan/atau bukti yang dilaksanakan secara objektif dan profesional berdasarkan suatu standar pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban

perpajakan daerah dan retribusi dan/atau untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang undangan perpajakan daerah dan retribusi daerah.

2. Materi Pokok

Materi pokok yang akan diatur ditempatkan langsung setelah bab ketentuan umum dan pasal-pasal ketentuan umum. Pembagian materi pokok ke dalam kelompok yang lebih kecil dilakukan berdasarkan kriteria yang menjadi dasar pembagian. Pasal-pasal dalam rancangan peraturan daerah ini terbagi menjadi bab-bab yang dikelompokkan berdasarkan subjek yang diatur. Secara garis besar, materi pokok yang diatur antara lain sebagai berikut:

a. Tanggung Jawab, Wewenang dan Tugas;
b. Hak dan Kewajiban;
c. Obyek dan Potensi Bahaya Kebakaran;
d. Penanggulangan Kebakaran;
e. Pemeriksaan Penyelenggaraan Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran;
f. Partisipasi dan Peran Serta Masyarakat, Lembaga/ Organisasi Kemasyarakatan, dan Dunia Usaha;
g. Pendanaan;
h. Ketentuan Sanksi; dan
i. Ketentuan Penutup.

BAB VI
PENUTUP

Pada bab ini akan terbagi menjadi dua bagian, yakni kesimpulan dan rekomendasi.

A. Kesimpulan

Dalam Naskah Akademik ini dapat disampaikan sebagai berikut:

1. Penyusunan Naskah Akademik tentang Pencegahandan Penanggulangan Bahaya Kebakaran ini bersifat penting dan mendesak, selain merupakan perintah UU Pemda dan dukungan peraturan perundang-undangan terkait lainnya, juga dalam rangka mengefektifkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi serta meningkatkan kinerja Dinas Pemadam Kebakaran Dan Penyelamatan Kabupaten Kutai Timur khususnya, serta umumnya meningkatan pelayanan terhadap masyarakat.
2. Segera disusun Ranperda untuk segera memberikan upaya yang mengarah pencegahan dan penanggulangan Bahaya Kebakaran Kabupaten Kutai Timur dengan mengacu pada Naskah Akademik ini

B. Rekomendasi

1. Peningkatan Pelatihan dan Pendidikan: Mengadakan pelatihan rutin bagi personel pemadam kebakaran untuk memastikan kesiapsiagaan dan pemahaman terkait teknik-teknik penanganan kebakaran terbaru. Ini juga termasuk pelatihan dalam penggunaan peralatan pemadam kebakaran yang canggih dan efektif.
2. Pengadaan Peralatan Modern: Investasi dalam peralatan pemadam kebakaran yang lebih modern dan efisien, termasuk kendaraan pemadam kebakaran, peralatan pelindung diri, dan teknologi pendeteksi kebakaran.
3. Kerjasama dengan Instansi Lain: Membangun kerjasama yang erat dengan instansi terkait seperti kepolisian, rumah sakit, dan

lembaga bantuan darurat lainnya untuk penanganan kebakaran yang lebih terkoordinasi.

4. Edukasi Masyarakat: Melakukan program edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat tentang pencegahan kebakaran. Ini bisa meliputi informasi tentang tindakan pencegahan kebakaran di rumah dan tempat kerja serta prosedur evakuasi saat terjadi kebakaran.
5. Peningkatan Infrastruktur Penanggulangan Kebakaran: Meningkatkan infrastruktur seperti akses air untuk pemadam kebakaran di daerah-daerah rawan kebakaran dan memastikan bahwa seluruh peralatan pemadam kebakaran berada dalam kondisi siap pakai.
6. Pembangunan Sistem Peringatan Dini: Mengembangkan dan memelihara sistem peringatan dini kebakaran untuk deteksi cepat dan respons yang efektif terhadap kebakaran.
7. Penelitian dan Pengembangan: Berinvestasi dalam penelitian dan pengembangan untuk menemukan solusi baru dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran, termasuk penggunaan teknologi canggih seperti drone untuk pemantauan dan penilaian situasi.
8. Penguatan Kebijakan dan Regulasi: Bekerjasama dengan pemerintah daerah untuk mengembangkan dan memperkuat regulasi terkait pencegahan dan penanggulangan kebakaran, termasuk inspeksi keamanan kebakaran secara berkala di bangunan-bangunan publik dan swasta.
9. Latihan Simulasi Kebakaran: Mengadakan latihan simulasi kebakaran secara berkala untuk menguji kesiapan dan efektivitas rencana evakuasi serta respons kebakaran.
10. Pengembangan Sumber Daya Manusia: Memfokuskan pada pengembangan kompetensi dan kesejahteraan personel pemadam kebakarandan penyelamatan, termasuk pemberian kelas jabatan sesuai tugas pokok dan fungsi serta memperhatikan kesehatan mental dan fisik mereka.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

Abdul Latief, Reformasi dan Paradigma Menuju Pemerintahan Yang Bersih, UII Press, Yogyakarta, 2004.

Abu Daud Busroh & Abu Bakar Busro, Asas-Asas Hukum Tata Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.

Achmad Ali, Menguak Tabir Hukum, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011.

Ahmad Ali, Menguak Tabir Hukum, Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis, cetakan kedua, Jakarta : Toko Gunung Agung, 2002

Asep Warlan Yusuf, Menemukan Kembali Moral Hukum Pancasila, BPHN, Jakarta, 2011.

Asgary A., 2006, 'Theorizing disaster and emergency management', in Raj Kumar C. & Srivastava D.K. (eds.), Tsunami and disaster management: Law and governance, Thomson, Hong Kong

Ateng Syafrudin, Hubungan Kepala Daerah Dengan Dewan Perwakilan Rakyat, Tarsito, Kutai Timur, 1982.

Azhari, Negara Hukum Indonesia, UI-Press, Jakarta, 1995.

B. Arief Sidharta, refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia, Cetakan Kedua, Mandar Maju, Kutai Timur, 2000.

Bagir Manan, Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945, UNSIKA, Jakarta, 1992.

Bagir Manan dan Kuntana Magnar, Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional, Armico, Kutai Timur, 1987.

Bambang Yudoyono, Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan Sumber Daya Manusia, Aparatur dan Anggota DPRD, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002.

Esmi Warassih Pujirahayu, Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis, Suryandaru Utama, Semarang, 2005.

Hewit, K., Interpretation of Calamity, (New York: Allen & Unwin

I Dewa Gede Atmadja, Asas-asas Pembentukan Produk Hukum, Fakultas Hukum Universitas Udayana, tanpa tahun.

Ismantoro Dwi Yuwono, Kumpulan Perda Bermasalah & Kontroversial, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2012.

Jimly Asshiddiqqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

----------, Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

King Faisal Sulaiman, Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014.

La Ode Husen, Hubungan Fungsi Pengawasan DPRD dengan DPK dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Utomo, Kutai Timur, 2005.

Lili Rasjidi & Ira Rasjidi,Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum, Citra Aditya Bakti, Kutai Timur, 2001.

Marbun, B.N., DPRD dan Otonomi Daerah Setelah Amandemen UUD 1945 dan Undang-Undang Otonomi Daerah, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005.

Maria Farida Indrati S., Ilmu Perundang-undangan, Kanisius, Yogyakarta, 2007.

Mochtar Kusumaatmadja, Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional, Bina Cipta, Kutai Timur, 1986.

----------, Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional, Bina Cipta, Kutai Timur, 1986.

----------, Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan, Alumni, Kutai Timur, 2002.

Moh. Mahfud MD, Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan, Rineka Cipta, Jakarta, 2000.

----------,dan Konstitusi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1993

Sirajuddin, dkk., Legislative Drafting, Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Malang Corruption Watch (MCW) dan YAPPIKA, Malang, 2007.

Sjachran Basah, Ilmu Negara, Pengantar, Metode dan Sejarah Perkembangan, Citra Aditya Bakti, Kutai Timur, 1997.

Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Press, Jakarta, 1986.

----------, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1995.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1985.

Sri Soemantri, Perbandingan Hukum Tata Negara, Alumni, Kutai Timur, 1971.

----------, Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi, Alumni, Kutai Timur, 1987.

----------, Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia, Alumni, Kutai Timur, 1992.

----------, Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945, Citra Aditya Bakti, Kutai Timur, 1993.

----------, Hukum Tata Negara Indonesia, Remaja Rosdakarya, Kutai Timur, 2014.

Sumbodo Tikok, Hukum Tata Negara, Eresco, Kutai Timur, 1988.

Syaukani, dkk., Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.

Tahir Azhari, Negara Hukum, Bulan Bintang, Jakarta, 1992.

Tamin, Indrawati, Pemberdayaan Masyarakat dalam Penanggulangan Bencana, Makalah yang dipresentasikan pada Workshop Community Base Disaster Risk Management, PBNU, Kutai Timur, 13 September, 2006

Wirjono Projodikoro, Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia, Dian Rakyat, Jakarta, 1989.

Yuliandri, Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.

Zaini Tarmidji, Fungsi Kontrol DPRD dan Pemerintah Daerah, Angkasa, Kutai Timur, 1988.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun1945

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247);

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 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725); Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038); Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011

Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188)

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4532);

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).