

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Kewenangan Daerah dalam membuat kebijakan sendiri dapat dilihat berdasarkan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dalam Pasal 18 ayat (1) menyebutkan bahwa, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.” Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, Daerah Kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Lebih lanjut disebutkan pada ayat (5) dari Pasal 18 UUD NRI 1945 bahwa Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Pemberian otonomi seluas-luasnya ini pada hakekatnya bertujuan untuk mempercepat tercapainya tujuan undang-undang melalui pemerintah daerah dan peran serta masyarakat daerah. Peraturan Daerah baik dalam provinsi dan kabupaten/kota merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan Asas Otonomi. Kebijakan ini membawa konsekuensi daerah mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus sendiri dengan pengawasan dari Pemerintah Pusat atau satuan pemerintahan yang lebih tinggi tingkatannya dari daerah tersebut. Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, salah 4 satu sub urusan pemerintahan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah adalah sub urusan Kebakaran, yang meliputi:

- a. Pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelamatan, dan penanganan bahan berbahaya dan beracun kebakaran dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Inspeksi peralatan proteksi kebakaran;
- b. Investigasi kejadian kebakaran; dan
- c. Pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut, terdapat beberapa peraturan perundang undangan yang terkait dengan kewenangan Pemerintah Daerah juga sangat erat kaitannya secara materi muatan atau substansi dalam penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Peraturan perundang-undangan tersebut meliputi:

- a. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran;
- b. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan; dan
- c. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkantoran

Ketiga Peraturan Menteri Pekerjaan Umum tersebut memberikan amanat kepada daerah untuk menyusun regulasi melalui Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, sebagaimana berpedoman pada ketiga Peraturan Menteri Pekerjaan Umum tersebut. Saat ini, Kabupaten Garut belum memiliki regulasi yang mengatur mengenai Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

Dengan melihat kondisi yang ada saat ini, bencana kebakaran merupakan bencana yang sering terjadi pada pemukiman warga terutama pada musim kering, tidak hanya pemukiman warga tetapi lahan kosong pun mengalami hal yang sama sehingga perlu dicegah dan ditanggulangi secara efektif. Fenomena ini seringkali berkaitan dengan kelalaian dalam menggunakan api atau bahkan kesengajaan pembakaran dengan niat jahat dan memainkan api tanpa adanya tujuan. Saat ini kebakaran sebagian besar terjadi pada pemukiman masyarakat maupun perkantoran. Pengaturan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan sangat diperlukan untuk memberikan pedoman bagi semua pihak baik Pemerintah, swasta dan masyarakat dalam melaksanakan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut. Pengaturan

Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan tersebut tentunya bermuara pada perlindungan kepada masyarakat Kabupaten Garut sekaligus menjadi dasar bagi semua pihak untuk berperan dalam Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Berdasarkan hal di atas, adanya peraturan daerah mengenai Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut menjadi mendesak untuk dibentuk. Sehingga untuk menindaklanjuti hal tersebut diperlukan adanya kajian dan analisis yang mendalam mengenai Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut dalam bentuk Naskah Akademik.

## B. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, terdapat 4 (empat) permasalahan yang perlu dijadikan urgensi bagi penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, yaitu:

1. Apakah yang menjadi kajian teoretis dan praktik empiris perlunya Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut?
2. Bagaimanakah evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut?
3. Apakah yang menjadi landasan yuridis, filosofis dan sosiologis di dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan?
4. Apa saja yang menjadi jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan?

### C. TUJUAN DAN KEGUNANAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Berdasarkan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan di Kabupaten Garut.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

Naskah akademik merupakan suatu persyaratan di dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, yang dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut Naskah akademik merupakan suatu persyaratan di dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, yang dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Adapun Kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan gambaran yang tertulis sehingga dapat menjadi panduan bagi Eksekutif/ Pemerintah Daerah Kabupaten Garut dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Garut untuk mengkaji.
2. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mewujudkan ketertiban hukum terutama mengenai sanksi hukum atas tindakan subjek

/sasaran Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan

3. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat berguna dan menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak terkait dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.
4. Diharapkan dapat memberikan paradigma baru terkait Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan

#### **D. METODE PENELITIAN**

##### 1. Jenis Penelitian

Penelitian dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang memusatkan perhatian pada kajian tentang norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang undangan, baik yang masih berlaku ataupun wawasan dari peraturan yang sudah tidak berlaku. Metode yuridis normatif yang dilaksanakan dilengkapi dengan observasi, wawancara mendalam dan diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion*), serta kegiatan dengar pendapat (*public hearing*) antara Pemerintah Daerah Kabupaten Garut dengan masyarakat, serta stakeholder terkait.

##### 2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penyusunan kajian evaluasi terdiri dari data primer dan data sekunder. Untuk data sekunder dapat dibagi menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang diuraikan lebih lanjut dibawah ini:

###### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan yang mengikat yang terdiri sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11

Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 9 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun Nomor 4723);
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia 10 Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
- 7) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828);

- 8) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5883) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6624);
- 9) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);
- 10) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 26, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6628);
- 11) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

- 12) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran;
- 13) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan;
- 14) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Permukiman di Daerah;
- 15) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkantoran.
- 16) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);
- 17) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2018 tentang Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal (SPM).
- 18) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2020 Tentang Pedoman Nomenklatur Dinas Pemadam Kebakaran Dan Penyelamatan Provinsi Dan Kabupaten/Kota;
- 19) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2024 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Induk Sistem Penanggulangan Kebakaran Dan Penyelamatan Di Daerah;
- 20) Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 29 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Garut Tahun 2011-2031.

- 21) Peraturan Bupati Garut Nomor 101 Tahun 2020 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pemadam Kebakaran Kabupaten Garut.
- 22) Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 13 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung.
- 23) Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 15 Tahun 2012 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah.
- 24) Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2019-2024.
- 25) Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 6 Tahun 2016 tentang Urusan Pemerintahan Konkuren Kabupaten Garut.
- 26) Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 29 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Garut Tahun 2011-2031.
- 27) Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 12 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terdiri dari buku, jurnal, artikel, dan literatur yang berkaitan dengan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Selain itu bahan hukum sekunder juga diperoleh melalui hasil wawancara dan Focus Group Discussion (FGD) dengan Bagian Hukum; Badan Keuangan Daerah; Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Dinas Komunikasi dan Informasi, Satuan Polisi Pramong Praja dan Pemadam Kebakaran; Perangkat Daerah Kabupaten Garut serta Stakeholder terkait yang terlibat dalam penyusunan peraturan daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu Ensiklopedia, Kamus Hukum, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini adalah studi kepustakaan (library research), yaitu melakukan inventarisasi dan mempelajari data pustaka berupa peraturan perundang-undangan, buku buku literatur, dokumen resmi, serta website.

### 4. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini menggunakan dua pendekatan. Pertama, pendekatan perundang-undangan (statute approach), yaitu mengkaji permasalahan dari segi hukum yang terdapat dalam peraturan perundang undangan yang terkait dengan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Kajian permasalahan hukum dianalisa dengan cara melakukan analisis keterkaitan peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal. Kedua, pendekatan sosiologis, yaitu mengkaji problematika pengaturan dan kondisi di lapangan terkait perkembangan permasalahan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

### 5. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum kemudian dianalisis secara kualitatif. Pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.

- a. Seluruh peraturan perundang-undangan yang terkait Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan dikumpulkan kemudian diolah. Pengolahan data ini juga dilengkapi dengan hasil focus group discussion dengan stakeholders Perangkat Daerah Kabupaten Garut.

- b. Data yang berkaitan dengan pokok permasalahan, ruang lingkup, dan identifikasi masalah sebagaimana yang telah disebutkan diatas yang telah diperoleh akan disajikan dengan pendekatan deskriptif analitis, sehingga kajian yang dilakukan dapat menjadi acuan komprehensif bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

Analisis secara kualitatif dapat diartikan sebagai cara analisis yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah, sehingga memunculkan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif secara mendalam (*in-depth analysis*), yaitu mengkaji masalah secara kasus perkasus untuk kemudian dapat menghasilkan kajian yang menyeluruh, rinci, dalam, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Analisis dilakukan dengan cara pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan;
- c. Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan nantinya.

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIS

#### E. KAJIAN TEORITIS

##### 1. Tinjauan Umum mengenai Bencana Kebakaran

Definisi bencana sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menjelaskan bahwa bencana yakni: “peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis”. Sedangkan bencana kebakaran adalah situasi dimana bangunan pada suatu tempat seperti rumah /pemukiman, pabrik, pasar, gedung dan lain lain dilanda api yang menimbulkan korban dan/atau kerugian. Kebakaran sendiri merupakan suatu reaksi kimia termo yang disebabkan oleh tiga faktor yaitu oksigen, bahan bakar dan panas. Perpaduan faktor-faktor tersebut menimbulkan panas, nyala api, asap dan gas. Fenomena dari api dan sebaran api inilah yang menimbulkan bencana baik bagi manusia maupun bagi bangunan dan isi didalamnya. Penyebaran api berlangsung secara konduksi, konveksi dan radiasi. Bagian atas ruangan merupakan bagian yang paling cepat terasa panas karena api banyak yang terkonveksikan ke arah tersebut. Konduksi dapat terjadi melalui dinding pemisah ruang. Bagian dinding pada ruang berikutnya menerima kalor yang dapat membakar permukaan benda yang terletak pada dinding tersebut. Konveksi dapat terjadi melalui bagian-bagian bangunan yang terbuka seperti tangga, dan koridor. Kemudian radiasi terjadi antara bangunan yang berdekatan. Hal ini akan lebih cepat terjadi jika sebaran api dibawa oleh angin ke arah bangunan lain. Api penyebab kebakaran pada umumnya mengalami beberapa tahapan. Adapun tahapan perkembangan api tersebut adalah:

##### 1. **Tahap Penyalaan**, ditandai dengan munculnya api di dalam ruangan.

Proses timbulnya api dalam ruangan ini disebabkan oleh adanya energi panas yang mengenai material dalam ruang. Energi panas tersebut bisa

berasal dari panas akibat ledakan kompor, hubungan singkat arus listrik dan lain sebagainya;

2. **Tahap Pertumbuhan**, api mulai berkembang sebagai fungsi dari bahan bakar dengan sedikit atau tanpa pengaruh dari luar. Tahapan ini merupakan tahap yang paling baik untuk melakukan evakuasi penghuni. Pada saat ini pula sensor-sensor pencegah kebakaran dan alat pemadaman harus sudah mulai bekerja;
3. **Tahap Flashover**, yang merupakan masa transisi antara tahap pertumbuhan dengan tahap pembakaran penuh. Prosesnya berlangsung sangat cepat, yang mana suhunya berkisar antara 300 C sampai 600 C. Terjadinya tahapan ini karena terjadinya ketidakstabilan termal dalam ruang;
4. **Tahap Pembakaran Penuh**, pada tahap ini, kalor yang dilepaskan adalah yang paling besar, karena kebakaran terjadi di seluruh ruang. Seluruh material dalam ruang terbakar sehingga temperatur dalam ruang menjadi sangat tinggi mencapai 1200 C; dan
5. **Tahap Surut**, tercapai bila material terbakar sudah habis dan temperatur ruangan berangsur turun. Selain penurunan temperatur, ciri lainnya adalah laju pembakaran yang juga turun.

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

## 2. Upaya Perlindungan Bangunan

Upaya perlindungan terhadap kebakaran dapat dilakukan dengan berbagai cara yaitu melalui proteksi aktif, proteksi pasif dan fire safety management.

a. Proteksi Aktif

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

b. Proteksi Pasif

Proteksi terhadap bahaya kebakaran yang lebih menekankan pada aspek desain bangunan seperti misalnya pemilihan bahan bangunan yang tidak menghasilkan gas yang beracun, perencanaan yang tidak menyebabkan asap dengan mudah memenuhi ruang, ataupun api tidak mudah merambat ke ruang lain, dan lain sebagainya. Adapun yang menjadi penekanan utama pada proteksi pasif ini adalah site plan dan lingkungan bangunannya, struktur yang tahan api, sarana penyelamatan jiwa, dan pemilihan bahan bangunan yang digunakan.

c. Fire Safety Management

Proteksi aktif dan pasif hanyalah menyangkut unsur fisik bangunan, sementara itu permasalahan utamanya adalah pencegahan terhadap bahaya kebakaran, langkah-langkah yang harus diambil untuk mencegah meluasnya kebakaran, tindakan evakuasi dan lain sebagiannya. Hal inilah yang diperlukan untuk melengkapi kedua proteksi di atas. Untuk itu diperlukan suatu fire safety management yang didefinisikan sebagai suatu pola unsur-unsur personil, sistem dan peralatan, informasi, dan data teknis, serta kelengkapan lainnya dengan tujuan untuk menjamin dan meningkatkan keamanan total pada bangunan gedung terhadap bahaya kebakaran.

### 3. Tinjauan Mengenai Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran (RISPK)

Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran (RISPK) berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 Tahun 2008 adalah segala hal yang berkaitan dengan perencanaan tentang sistem Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan dalam lingkup kota, lingkungan dan bangunan. Berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum ini, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota diwajibkan untuk menyusun RISPK. Kriteria penyusunan RISPK harus berdasarkan pada Visi dan Misi Daerah, yang dijabarkan dalam penentuan tujuan strategis RISPK, sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Penentuan tentang pelayanan prima yang akan diberikan dalam Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan;
- b. Gambaran kondisi keandalan bangunan gedung dikaitkan dengan kondisi eksisting, pelaksanaan edukasi publik, pemeriksaan lingkungan bangunan dan bangunan gedung, penegakan hukum serta pemberdayaan masyarakat;
- c. Penentuan risiko kebakaran yang dituangkan ke dalam peta risiko kebakaran;
- d. Penentuan jumlah dan penempatan stasiun/pos kebakaran
- e. Penentuan kebutuhan kualitas dan kuantitas SDM;
- f. Penentuan porsi peran masyarakat/kemitraan (partnership);
- g. Penentuan kebutuhan peralatan dan kendaraan; dan
- h. Penentuan kebutuhan prasarana di bidang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

RISPK mencakup 2 (dua) bagian yang terdiri atas:

1. Rencana Sistem Pencegahan Kebakaran (RSCK), merupakan bagian dari RISPK yang merupakan rencana kegiatan untuk mengantisipasi sebelum kebakaran terjadi; dan
2. Rencana Sistem Penanggulangan Kebakaran (RSPK), merupakan bagian dari RISPK yang merupakan rencana kegiatan untuk mengantisipasi sesaat kebakaran dan bencana terjadi.

Kriteria RSCK kabupaten/kota adalah sebagai berikut:

- a. Penentuan persyaratan meliputi pemenuhan persyaratan sistim proteksi kebakaran aktif dan pasif, serta manajemen penanganan kebakaran;
- b. Untuk terpenuhinya persyaratan seperti tersebut pada butir a. di atas diperlukan kegiatan: edukasi publik/pemberdayaan masyarakat; pemeriksaan keandalan lingkungan bangunan dan bangunan gedung, serta penegakan hukum terhadap bahaya kebakaran di kabupaten/kota.

Lingkup Kegiatan RSCK kabupaten/kota meliputi:

- a. RSCK Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta/kabupaten/kota terdiri dari penyusunan program pencegahan bahaya kebakaran untuk kota, lingkungan bangunan dan bangunan gedung;
- b. RSCK kabupaten terdiri dari penyusunan program pencegahan bahaya kebakaran untuk kota, lingkungan bangunan dan bangunan gedung;
- c. RSCK kota terdiri dari penyusunan program pencegahan bahaya kebakaran untuk lingkungan bangunan, dan bangunan gedung;
- d. Program pencegahan kebakaran di kota dalam wilayah kabupaten yang legal aspeknya mengikuti aturan yang ada di kabupaten meliputi:
  1. Program edukasi publik misalnya edukasi tentang peraturan kebakaran Daerah, pencegahan kebakaran secara umum, dll;
  2. Program inspeksi misalnya tentang pemenuhan kebutuhan akan kualitas dan kuantitas SDM, peralatan, POS serta sasaran dan jumlah bangunan gedung yang akan diinspeksi;
  3. Program penegakan hukum misalnya tentang pemenuhan kebutuhan akan kualitas dan kuantitas SDM, peralatan, POS serta sasaran dan jumlah bangunan gedung yang akan dikenai tindakan penegakan hukum.

- e. Program pencegahan kebakaran di lingkungan bangunan dalam satu pengelolaan pada wilayah kabupaten/kota ditetapkan dan diimplementasikan melalui Manajemen Penanggulangan Kebakaran (MPK) lingkungan bangunan misalnya antara lain :
1. Audit keselamatan kebakaran lingkungan;
  2. Penyusunan dan penetapan organisasi;
  3. Penyiapan SDM;
  4. Penyiapan POS dalam rangka koordinasi dengan instansi lain;
  5. Penyiapan POS instansi pemadam kebakaran (IPK);
  6. Penyusunan jadwal dan pelaksanaan kegiatan pelatihan kebakaran; dan
  7. Pembuatan dan penyimpanan laporan untuk kepentingan antara lain penerbitan dan perpanjangan Sertifikat Laik Fungsi (SLF) lingkungan bangunan.

Kriteria RSPK kabupaten/kota adalah sebagai berikut:

- a. Terpenuhinya layanan pemadaman kebakaran dalam waktu tanggap seperti yang ditetapkan;
- b. Layanan pemadaman kebakaran harus lebih mengutamakan kegiatan/operasi penyelamatan jiwa manusia daripada harta benda;
- c. Layanan pemadaman kebakaran terdiri atas:
  1. Pemadaman tingkat awal (first attack), dan
  2. Pemadaman tingkat lanjutan (multiple alarm).
- d. Untuk terpenuhinya persyaratan seperti tersebut di atas diperlukan kegiatan kajian RTRW, waktu tanggap, identifikasi risiko, analisis data primer dan sekunder.

Lingkup kegiatan RSPK kabupaten/kota, sebagai berikut:

- a. RSPK Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta terdiri dari program penanggulangan bahaya kebakaran untuk kota, lingkungan bangunan dan bangunan gedung;

- b. RSPK kabupaten terdiri dari penyusunan program penanggulangan bahaya kebakaran untuk kota, lingkungan bangunan dan bangunan gedung;
- c. RSPK Kota terdiri dari penyusunan program penanggulangan bahaya kebakaran untuk lingkungan bangunan, dan bangunan gedung; dan
- d. Program penanggulangan kebakaran kota dalam wilayah kabupaten meliputi:
  - 1. Penyusunan program/kegiatan pre-fire plan dan pelatihannya;
  - 2. Program pelatihan operasional penanggulangan kebakaran;
  - 3. Program edukasi publik misalnya edukasi tentang penanggulangan kebakaran secara umum;
  - 4. Program inspeksi misalnya tentang pemenuhan kebutuhan akan kualitas dan kuantitas SDM penanggulangan kebakaran, sarana dan prasarana, serta implementasi dari semua POS; dan
  - 5. Program investigasi kebakaran misalnya tentang pemenuhan kebutuhan akan kualitas dan kuantitas SDM investigator/penyelidik kebakaran, sarana dan prasarana, serta implementasi dari semua POS.
- e. Program penanggulangan kebakaran lingkungan bangunan dan bangunan gedung dalam satu pengelolaan pada kabupaten/kota ditetapkan dan diimplementasikan melalui manajemen penanggulangan kebakaran (MPK) lingkungan bangunan dan bangunan gedung misalnya antara lain:
  - a. Audit kesiapan sarana dan prasarana proteksi kebakaran;
  - b. Penyusunan dan penetapan organisasi;
  - c. Penyiapan SDM;
  - d. Penyiapan POS;
  - e. Penyusunan jadwal dan pelaksanaan kegiatan pelatihan kebakaran termasuk evakuasi; dan

- f. Pembuatan dan penyimpanan laporan untuk kepentingan antara lain penerbitan PPG/SLF lingkungan bangunan bangunan gedung.

Selain berpedoman pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25 Tahun 2008 tersebut, secara materi muatan/substansi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut, juga terdapat 2 (dua) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum yang harus dipedomani dan diacu, sehingga tidak menimbulkan adanya potensi disharmoni pengaturan, yaitu:

- a. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan; dan
- b. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkantoran.

#### **F. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Pembentukan Peraturan Daerah yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik pula sesuai dengan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta ketentuan penjelasannya sebagai berikut:

1. Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
4. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan

tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. Kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang undangan.

Materi muatan dalam suatu Peraturan Daerah harus mengandung asas-asas sebagai berikut:

1. asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
2. asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi
3. asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Peraturan Daerah harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
4. asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
5. asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

6. asas bhinneka tunggal ika, bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
7. asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
8. asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
9. asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
10. asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.
11. asas lain sesuai substansi Peraturan Daerah yang bersangkutan. Selain asas dan materi muatan di atas, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Peraturan Daerah harus mempertimbangkan keunggulan lokal/daerah, sehingga mempunyai efektifitas dalam memberikan perlindungan hukum yang berimplikasi pada terjaganya lingkungan, termasuk bangunan gedung, dan perkantoran, demi kesejahteraan masyarakat daerahnya.

Beberapa hal yang harus diperhatikan selain asas sebagaimana dimaksud diatas dalam penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut, adalah:

1. Keadilan dan kepastian hukum;
2. Keberlanjutan;
3. Tanggung jawab negara;
4. Partisipasi masyarakat;

5. Tanggung gugat;
6. Prioritas; dan
7. Keterpaduan dan koordinasi.

#### **G. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI**

Kabupaten Garut terletak pada koordinat 6°56'49" - 7°45'00" Lintang Selatan dan 107°25'8" - 108°7'30" Bujur Timur. Kabupaten Garut merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat. Kabupaten Garut memiliki letak yang strategis sebagai penyangga Ibu Kota Provinsi Jawa Barat, dengan jarak sekitar 61,5 km dari Pusat Pemerintahan Provinsi Jawa Barat di Bandung dan sekitar 216 km dari Pusat Pemerintahan Republik Indonesia di Jakarta. Secara umum Kabupaten Garut merupakan wilayah yang dinamis berbagai dinamika Pembangunan terus berlangsung baik di bidang politik, ekonomi, sosial maupun budaya, sehingga berbagai perkembangan terjadi pada hampir semua sektor.

##### **1. Luas dan Batas Wilayah**

Kabupaten Garut memiliki wilayah seluas 3.107,05 Km<sup>2</sup> (310.705 ha). Kecamatan Cibalong merupakan kecamatan dengan wilayah terluas yaitu 21.633 ha atau 6,96%, sedangkan Kecamatan Tarogong Kidul merupakan wilayah terkecil dengan luas 2.057 Ha atau 0,66% dari wilayah Kabupaten Garut. Secara administratif, Kabupaten Garut terdiri dari 42 kecamatan, 21 kelurahan dan 421 desa, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

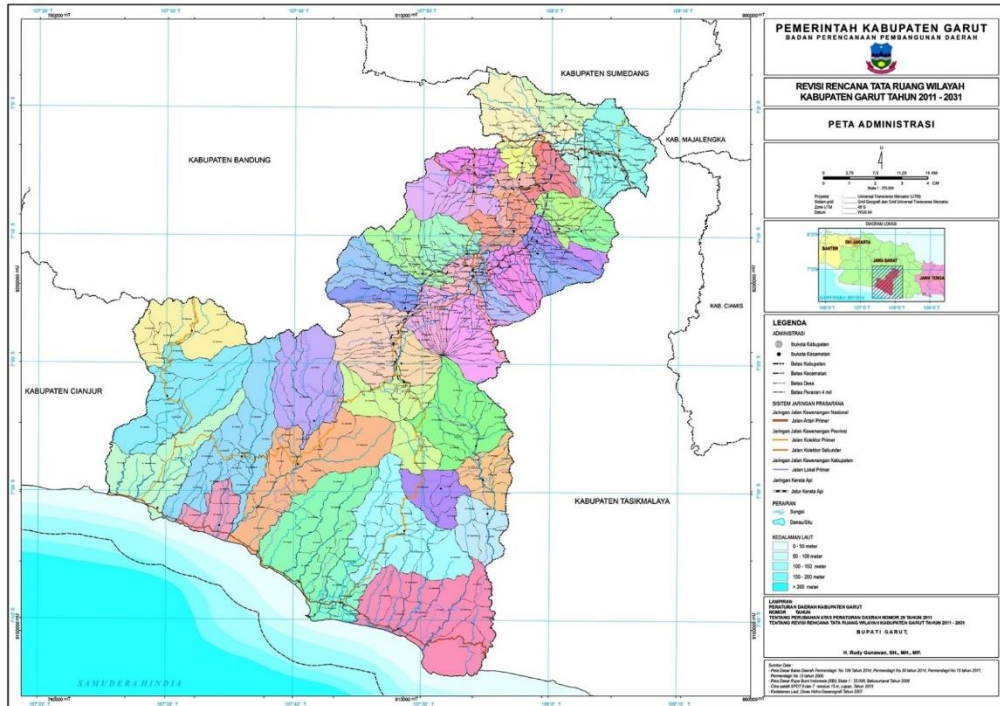
- 1) Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Bandung dan Kabupaten Cianjur;
- 2) Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Bandung dan Kabupaten Sumedang;
- 3) Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Tasikmalaya;
- 4) Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera Indonesia.

**Tabel II.1.**  
**Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kabupaten Garut tahun 2024**

<b>Kecamatan</b>	<b>Luas (ha)</b>	<b>Persentase</b>	
1	Cisewu	17.283,00	5,64
2	Caringin	9.903,00	3,23
3	Talegong	10.874,00	3,55
4	Bungbulang	14.698,00	4,80
5	Mekarmukti	5.522,00	1,80
6	Pamulihan	13.244,00	4,32
7	Pakenjeng	19.844,00	6,47
8	Cikelet	17.232,00	5,62
9	Pameungpeuk	4.411,00	1,44
10	Cibalong	21.359,00	6,97
11	Cisompet	17.225,00	5,62
12	Peundeuy	5.679,00	1,85
13	Singajaya	6.769,00	2,21
14	Cihurip	4.042,00	1,32
15	Cikajang	12.495,00	4,08
16	Banjarwangi	12.382,00	4,04
17	Cilawu	7.763,00	2,53
18	Bayongbong	4.763,00	1,55
19	Cigedug	3.120,00	1,02
20	Cisurupan	8.088,00	2,64
21	Sukaesmi	3.517,00	1,15
22	Samarang	5.971,00	1,95
23	Pasirwangi	4.670,00	1,52
24	Tarogong Kidul	1.946,00	0,63
25	Tarogong Kaler	5.057,00	1,65
26	Garut Kota	2.771,00	0,90
27	Karangpawitan	5.207,00	1,70
28	Wanaraja	3.526,00	1,15
29	Sucinaraja	3.383,00	1,10
30	Pangatikan	1.972,00	0,64
31	Sukawening	3.883,00	1,27
32	Karangtengah	2.328,00	0,76
33	Banyuresmi	4.788,00	1,56
34	Leles	7.351,00	2,40
35	Leuwigoong	1.935,00	0,63
36	Cibatu	4.143,00	1,35
37	Kersamanah	1.650,00	0,54
38	Cibiuk	1.990,00	0,65
39	Kadungora	3.731,00	1,22
40	Balubur Limbangan	7.359,00	2,40
41	Selaawi	3.407,00	1,11

Kecamatan	Luas (ha)	Persentase
42 Malangbong	9.238,00	3,01
<b>Garut</b>	<b>306.519,00</b>	<b>100,00</b>

Sumber: BPS Kabupaten Garut



## 2. Kepadatan dan Distribusi Penduduk

Berdasarkan data terbaru (2024), jumlah penduduk Kabupaten Garut mencapai lebih dari 2,6 juta jiwa dengan kepadatan rata-rata sekitar 850 jiwa/km<sup>2</sup>. Wilayah dengan kepadatan tertinggi berada di kecamatan perkotaan seperti Garut Kota, Tarogong Kidul, dan Tarogong Kaler, sedangkan daerah pegunungan seperti Cisewu dan Bungbulang memiliki kepadatan lebih rendah.

Distribusi penduduk yang tidak merata memengaruhi risiko kebakaran di berbagai zona. Kecamatan dengan permukiman padat sering kali menghadapi tantangan dalam aksesibilitas dan penyediaan sarana proteksi kebakaran. Hal ini menjadi fokus dalam perencanaan sistem penanggulangan kebakaran.

1. Jumlah Penduduk dari Tahun Ke tahun Menurut Kecamatan

Jumlah Penduduk Kabupaten Garut pada tahun 2023 berdasarkan data Badan Pusat Statistik diproyeksikan sebanyak 2.649.198 jiwa, terdiri dari laki-laki sebanyak 1.356.194 jiwa dan perempuan sebanyak 1.293.004 jiwa. Kondisi jumlah penduduk tersebut mengalami peningkatan dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,84%. Tingkat kepadatan penduduk pada tahun 2023 mengalami peningkatan dari tahun 2022 menjadi rata-rata sebesar 852,64 jiwa/ Km.

Tabel II.2.  
Jumlah Penduduk Kabupaten Garut Menurut Kecamatan Berdasarkan Data SIAK Tahun 2019–2023

No	Kecamatan	2019	2020	2021	2022	2023
1	Garut Kota	120.315	125.822	127.346	134.153	132.592
2	Karangpawitan	119.903	132.051	134.108	146.364	146.285
3	Wanaraja	41.655	46.333	47.313	51.288	50.856
4	Tarogong Kaler	86.458	91.821	92.720	100.132	100.379
5	Tarogong Kidul	104.582	111.330	112.076	119.111	117.771
6	Banyuresmi	82.182	89.798	91.588	98.510	98.120
7	Samarang	67.876	75.647	76.595	83.393	83.474
8	Pasirwangi	53.093	62.210	63.660	70.786	72.067
9	Leles	72.259	79.785	81.145	88.428	88.552
10	Kadungora	87.039	92.200	93.564	99.715	98.247
11	Leuwigoong	42.449	46.040	46.557	50.780	50.445
12	Cibatu	68.397	73.144	73.838	79.110	78.141
13	Kersamanah	35.610	38.289	38.676	41.963	41.740
14	Malangbong	111.994	128.568	130.890	141.383	140.522
15	Sukawening	51.488	55.859	56.429	60.595	60.059
16	Karangtengah	16.863	18.337	18.555	19.893	19.703
17	Bayongbong	89.994	97.931	98.363	106.153	106.416
18	Cigedug	36.856	41.451	42.031	45.534	45.708
19	Cilawu	99.052	105.627	107.319	115.919	115.269
20	Cisurupan	80.624	92.120	93.760	103.678	106.621
21	Sukaresmi	34.271	38.778	39.405	43.247	43.716
22	Cikajang	72.433	79.741	81.183	87.518	87.722
23	Banjarwangi	44.142	54.049	55.656	61.096	60.964
24	Singajaya	39.885	45.762	46.107	50.065	49.644

No	Kecamatan	2019	2020	2021	2022	2023
25	Cihurip	16.766	18.616	18.912	20.236	19.946
26	Peundeuy	20.342	23.222	23.702	25.714	25.117
27	Pameungpeuk	38.511	42.165	42.419	44.970	44.443
28	Cisompet	47.339	51.185	52.199	55.918	56.005
29	Cibalong	39.716	44.368	45.168	48.588	48.408
30	Cikelet	38.425	42.903	43.743	46.905	46.832
31	Bungbulang	50.186	54.917	55.221	60.636	61.173
32	Mekarmukti	16.126	18.176	18.474	19.667	19.430
33	Pakenjeng	56.200	64.975	66.068	73.072	74.098
34	Pamulihan	16.516	18.212	18.270	19.518	19.330
35	Cisewu	30.482	32.743	33.106	35.424	34.956
36	Caringin	26.909	31.162	32.205	35.127	35.070
37	Talegong	25.681	28.102	28.511	30.846	30.529
38	Bl. Limbangan	67.553	75.841	76.794	86.029	85.937
39	Selaawi	39.021	41.474	41.613	44.820	44.474
40	Cibiuk	31.536	34.209	34.631	37.414	37.478
41	Pangatikan	37.210	40.636	41.093	44.340	44.235
42	Sucinaraja	26.479	28.916	29.190	31.452	31.475
	<b>Jumlah</b>	<b>2.284.418</b>	<b>2.514.515</b>	<b>2.550.203</b>	<b>2.759.490</b>	<b>2.753.949</b>

Sumber: Bappeda Kabupaten Garut: Profil Daerah Kabupaten Garut 2024

Jumlah penduduk di setiap kecamatan di Garut menunjukkan tren kenaikan yang konsisten dari tahun 2019 hingga 2023, meskipun ada variasi sedikit pada beberapa tahun. Kenaikan terbesar dapat diamati di kecamatan-kecamatan seperti Karangpawitan dan Garut Kota. Kenaikan ini kemungkinan besar disebabkan oleh faktor-faktor seperti kelahiran, migrasi, dan perkembangan ekonomi. Kecenderungan ini penting untuk diperhatikan dalam perencanaan pembangunan dan penyediaan layanan publik yang memadai bagi penduduk di masa depan. Namun, terdapat kecamatan seperti Garut Kota dan Karangpawitan yang memiliki jumlah penduduk yang cukup tinggi dibandingkan kecamatan lainnya, yang mungkin memerlukan perhatian lebih dalam hal infrastruktur dan layanan. Secara keseluruhan, data ini menyoroti pertumbuhan populasi yang signifikan di Kabupaten Garut

2. Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kabupaten Garut, 2023

Tabel II.3.  
Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kabupaten Garut, 2023

Kelompok Umur	Penduduk (Laki-Laki) (Ribu)	Penduduk (Perempuan) (Ribu)	Penduduk (Laki-Laki + Perempuan) (Ribu)
0-4	125.231,0	119.693,0	244.924,0
5-9	117.496,0	112.859,0	230.355,0
10-14	116.607,0	110.942,0	227.549,0
15-19	125.300,0	117.373,0	242.673,0
20-24	130.588,0	119.899,0	250.487,0
25-29	123.790,0	112.815,0	236.605,0
30-34	107.717,0	101.787,0	209.504,0
35-39	98.418,0	94.779,0	193.197,0
40-44	88.167,0	84.327,0	172.494,0
45-49	80.612,0	78.294,0	158.906,0
50-54	71.749,0	71.569,0	143.318,0
55-59	60.919,0	60.856,0	121.775,0
60-64	49.056,0	48.641,0	97.697,0
65-69	35.120,0	34.562,0	69.682,0
70-74	22.353,0	22.064,0	44.417,0
75+	19.566,0	20.516,0	40.082,0
<b>Jumlah/ Total</b>	<b>1.372.689,0</b>	<b>1.310.976,0</b>	<b>2.683.665,0</b>

Sumber: BPS Kabupaten Garut

Analisis data penduduk Kabupaten Garut menunjukkan adanya pertumbuhan yang konsisten dalam jumlah penduduk dari tahun ke tahun, dengan total penduduk mencapai 2.683.665 orang. Kelompok usia 20-24 tahun merupakan kelompok terbesar dalam populasi ini, menunjukkan adanya generasi muda yang signifikan. Hal ini penting untuk perencanaan pendidikan, peluang kerja, dan fasilitas kesehatan yang sesuai untuk mendukung perkembangan mereka. Selain itu, distribusi gender dalam populasi cukup seimbang di seluruh kelompok umur, yang menunjukkan keseimbangan alami dalam kelahiran dan kematian. Namun, ada penurunan jumlah penduduk pada kelompok usia lanjut, khususnya di atas 60 tahun, yang mencerminkan tantangan

kesehatan yang lebih besar dan kebutuhan akan layanan perawatan yang memadai untuk mendukung kesejahteraan mereka. Data ini sangat penting untuk pembuatan kebijakan yang lebih baik dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan sosial untuk mengakomodasi kebutuhan penduduk Kabupaten Garut secara keseluruhan

3. Laju Pertumbuhan Penduduk, Distribusi Persentase Penduduk Kepadatan Penduduk, Rasio Jenis Kelamin Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Garut, 2023

Data penduduk Kabupaten Garut tahun 2023 menunjukkan variasi dalam laju pertumbuhan, kepadatan, distribusi persentase penduduk, dan rasio jenis kelamin di setiap kecamatan. Kecamatan Mekarmukti memiliki laju pertumbuhan tertinggi, sementara Balubur Limbangan terendah. Kepadatan penduduk tertinggi tercatat di Tarogong Kidul, yang memerlukan perhatian khusus terhadap infrastruktur dan layanan publik, sedangkan Pamulihan memiliki kepadatan terendah. Persentase penduduk terbesar ada di Karangpawitan, sedangkan Mekarmukti dan Cihurip memiliki persentase terkecil. Rasio jenis kelamin relatif seimbang, dengan perbedaan kecil antara laki-laki dan perempuan di seluruh kecamatan.

Tabel II.4.  
Penduduk, Laju Pertumbuhan Penduduk, Distribusi Persentase Penduduk Kepadatan Penduduk, Rasio Jenis Kelamin Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Garut, Tahun 2023

Kecamatan	Jumlah Penduduk (Ribuk)	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun	Persentase Penduduk	Kepadatan Penduduk per km persegi (Km <sup>2</sup> )
Cisewu	34	0,68	1,27	197
Caringin	33,2	1,39	1,24	336
Talegong	29,3	0,68	1,09	269
Bungbulang	59,8	0,94	2,23	407
Mekarmukti	19,3	2,14	0,72	349
Pamulihan	19,2	1,14	0,71	145
Pakenjeng	70,1	0,94	2,61	353
Cikelet	46,3	1,43	1,72	268
Pameungpeuk	44,4	1,51	1,65	1006

Kecamatan	Jumlah Penduduk (Ribu)	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun	Persentase Penduduk	Kepadatan Penduduk per km persegi (Km <sup>2</sup> )
Cibalong	46,4	1,49	1,73	217
Cisompet	54,4	1,14	2,03	316
Peundeuy	24,5	1,16	0,91	432
Singajaya	48,6	0,95	1,81	717
Cihurip	19,2	1	0,72	475
Cikajang	87	1,3	3,24	696
Banjarwangi	59,1	0,85	2,2	478
Cilawu	111,7	1,33	4,16	1439
Bayongbong	107,2	1,59	4	2252
Cigedug	45,8	1,92	1,71	1468
Cisurupan	101,1	0,92	3,77	1250
Sukaresmi	41,3	1,3	1,54	1174
Samarang	80,2	1,4	2,99	1343
Pasirwangi	66,8	1,02	2,49	1430
Tarogong Kidul	118,8	1,19	4,43	6102
Tarogong Kaler	100,9	1,85	3,76	1995
Garut Kota	130,8	0,9	4,87	4719
Karangpawitan	144	2,15	5,37	2765
Wanaraja	50,3	1,52	1,88	1427
Sucinaraja	30,5	1,73	1,14	902
Pangatikan	43,8	1,49	1,63	2220
Sukawening	58,7	1,8	2,19	1512
Karangtengah	19,4	1,94	0,72	832
Banyuresmi	94,5	1,37	3,52	1973
Leles	87	1,53	3,24	1184
Leuwigoong	48,6	1,73	1,81	2514
Cibatu	76,6	1,42	2,85	1848
Kersamanah	40,1	1,41	1,5	2432
Cibiuk	36,4	1,92	1,36	1830
Kadungora	95,4	1,22	3,55	2556
Bl. Limbangan	80,4	0,82	3	1093
Selaawi	43,8	1,77	1,63	1285
Malangbong	134,9	1,48	5,03	1461
Garut	2683,7	1,36	100	3065

Sumber: BPS Kabupaten Garut

Data ini penting untuk perencanaan pembangunan dan penyediaan layanan publik di Kabupaten Garut. Kecamatan dengan populasi muda yang

signifikan, seperti Karangpawitan, memerlukan fokus pada peningkatan fasilitas pendidikan, program kesehatan remaja, dan penciptaan peluang kerja. Sementara itu, daerah dengan kepadatan tinggi seperti Tarogong Kidul mungkin membutuhkan peningkatan infrastruktur dan layanan kesehatan untuk mengatasi kepadatan tersebut. Secara keseluruhan, informasi ini memberikan dasar yang kuat bagi pemerintah untuk merancang kebijakan yang efektif dan tepat sasaran, serta mengalokasikan sumber daya secara efisien untuk mendukung pertumbuhan dan kesejahteraan masyarakat.

Sebaran penduduk berdasarkan jenis kelamin di Kabupaten Garut pada tahun 2023 jumlah total penduduk laki-laki adalah 1.406.452 dan penduduk perempuan adalah 1.347.497, dengan total keseluruhan sebanyak 2.753.949 jiwa.

### 3. Peristiwa Kebakaran

Kabupaten Garut memiliki karakteristik wilayah yang beragam, mulai dari kawasan perkotaan, pedesaan, hingga area hutan, laut, dan lahan pertanian. Keragaman ini menciptakan variasi dalam sumber dan tingkat bahaya kebakaran. Oleh karena itu, identifikasi bahaya kebakaran menjadi langkah penting untuk memahami dan mengelola risiko yang ada. Data histori kebakaran di Kabupaten Garut yang disusun dalam tabel 6.1 memberikan gambaran mengenai kejadian kebakaran selama periode 2022 hingga 2024 per kecamatan.

Tabel II.5.  
Data Jumlah Kebakaran Pada Dinas Pemadam Kebakaran di Kabupaten Garut Tahun 2022-2024 Per kecamatan

No	Kecamatan	2022	2023	2024
1	Banjarwangi	6	7	9
2	Banyuresmi	13	30	14
3	Bayongbong	4	12	4
4	BL Limbangan	16	34	20
5	Bungbulang	6	9	4
6	Caringin	4	1	1
7	Cibalong	1	0	3
8	Cibatu	4	15	4
9	Cibiuk	3	9	2

No	Kecamatan	2022	2023	2024
10	Cigedug	0	8	1
11	Cihurip	0	0	0
12	Cikajang	7	12	9
13	Cikelet	4	10	8
14	Cilawu	9	23	9
15	Cisewu	1	1	0
16	Cisompet	4	6	5
17	Cisurupan	6	7	2
18	Garut Kota	10	32	9
19	Kadungora	5	20	8
20	Karangpawitan	11	32	8
21	Karangtengah	1	2	1
22	Kersamanah	1	2	3
23	Leles	1	26	12
24	Leuwigoong	2	13	3
25	Malangbong	9	39	14
26	Mekarmukti	2	2	3
27	Pakenjeng	3	6	2
28	Pameungpeuk	8	17	13
29	Pamulihan	0	3	1
30	Pangatikan	1	0	0
31	Pasirwangi	6	18	6
32	Peundeuy	0	1	1
33	Samarang	4	6	5
34	Selaawi	2	10	6
35	Singajaya	7	6	8
36	Sucinaraja	0	9	2
37	Sukaesmi	0	4	1
38	Sukawening	4	7	1
39	Talegong	3	1	0
40	Tarogong Kaler	4	26	14
41	Tarogong Kidul	14	26	18
42	Wanaraja	6	5	6
<b>JUMLAH</b>		<b>192</b>	<b>497</b>	<b>240</b>

Sumber: Dinas Pemadam Kebakaran Bidang Oprasi dan Penyelamatan

Tabel 6.1. memuat data jumlah kebakaran yang terjadi di Kabupaten Garut pada tahun 2022, 2023, dan 2024 berdasarkan kecamatan. Berikut adalah analisis deskriptif berdasarkan data tersebut:

1. Secara keseluruhan, terjadi peningkatan jumlah kebakaran dari tahun 2022 ke 2023 (192 kasus menjadi 497 kasus). Namun, pada tahun 2024, jumlah kebakaran mengalami penurunan signifikan menjadi 240 kasus. Hal ini menunjukkan adanya fluktuasi dalam angka kejadian kebakaran setiap tahun

2. Kecamatan dengan Jumlah Kebakaran Tertinggi
  - a. Pada tahun 2022, Kecamatan BL Limbangan memiliki jumlah kebakaran tertinggi dengan 16 kejadian
  - b. Pada tahun 2023, Kecamatan Malangbong mencatat angka tertinggi dengan 39 kasus, diikuti oleh Karangpawitan dan Garut Kota dengan masing-masing 32 kasus.
  - c. Pada tahun 2024, Kecamatan BL Limbangan tetap menjadi salah satu yang tertinggi dengan 20 kasus, diikuti oleh Tarogong Kidul (18 kasus) dan Leles (14 kasus).
  - d. Distribusi Total Kebakaran per Tahun
    - a. Tahun 2022 mencatat total 192 kejadian kebakaran.
    - b. Tahun 2023 mengalami peningkatan signifikan dengan total 497 kejadian.
    - c. Tahun 2024, total kejadian menurun menjadi 240 kasus

#### **H. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU DAN DAMPAK TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH**

Salah satu kebijakan desentralisasi adalah desentralisasi fiskal. dimana daerah diberi wewenang menentukan anggaran belanja masing-masing. Pemerintah daerah harus merencanakan dan menganggarkan program program pembangunan diberbagai macam sektor termasuk dalam Penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Oleh karena itu sudah selayaknya apabila Pemerintah Daerah Kabupaten Garut sebagai pemegang otoritas kebijakan dalam bidang ketenteraman, ketertiban umum, serta perlindungan masyarakat, sub bidang kebakaran, sebagaimana diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu:

1. Pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelamatan, dan penanganan bahan berbahaya dan beracun kebakaran dalam Daerah kabupaten/kota;
2. Inspeksi peralatan proteksi kebakaran;
3. Investigasi kejadian kebakaran;
4. Pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran.

Sudah menjadi kewajiban Pemerintah Daerah Kabupaten Garut untuk menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan menjadi Peraturan Daerah. Dalam konteks itulah, Dinas Pemadam Kebakaran Kabupaten Garut perlu melakukan peningkatan serta menggiatkan partisipasi masyarakat secara individu maupun kelompok dalam penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut dengan cara memfasilitasi sarana dan prasarana yang memadai sebagai landasan operasionalnya.

Oleh karena itu, untuk mewujudkan serangkaian program dan kegiatan yang mendukung penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut, diperlukan dukungan dana yang memadai, baik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Bantuan Anggaran Provinsi (Banprov) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Disamping anggaran yang berasal dari Pemerintah, pendanaan untuk penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan dapat juga bersumber dari masyarakat dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

**A. EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Peraturan Daerah merupakan bagian dari peraturan perundang undangan dan merupakan salah satu unsur produk hukum, sehingga prinsip prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Oleh karena peraturan perundang undangan merupakan salah satu produk hukum, maka agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal penegakan sanksi, dalam pembentukannya harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan yuridis tersebut adalah.

1. **Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang.** Artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang memiliki kewenangan untuk itu. Jika persyaratan itu tidak diindahkan maka menjadikan suatu peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum (*van rechtwegenietig*).
2. **Adanya kesesuaian bentuk/jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur.** Ketidaksesuaian bentuk/jenis ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang undnagan yang dimaksud.
3. **Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan.** Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan.
4. **Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.** Sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang bersifat hierarkis, artinya suatu peraturan perundang undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya. Oleh sebab itu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak

boleh melanggar kaidah hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berkaitan dengan adanya peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum yang bersifat mengikat setiap entitas atau pihak yang diatur di dalamnya, perlu dilakukan kajian tentang beberapa peraturan perundang-undangan yang pada pelaksanaannya masih menimbulkan polemik dan permasalahan hingga membuat entitas atau pihak-pihak yang diatur belum dapat melaksanakan peraturan tersebut secara signifikan, khususnya terkait dengan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan mengacu dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang secara substansi mengatur mengenai ketentuan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Berbagai materi yang dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah ini tentu saja berkaitan dengan berbagai peraturan perundang-undangan lain yang mengatur hal yang sama. Dengan demikian, perancangan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan harus memperhatikan peraturan perundang-undangan lain agar tidak terjadi tumpang tindih dan kontradiksi peraturan.

## **B. ANALISIS TERHADAP PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN TERKAIT**

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono soekanto memperkenalkan 6 (enam) asas peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut;
2. Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
3. Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum;
4. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu;

5. Peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat; dan peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*asas welvaarstaat*).

Namun demikian perlu diketahui pula asas yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat dapat saja terjadi jika suatu negara menganut teori supremasi parlemen. Semenjak Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945 diamandemen, persoalan pengujian terhadap Undang-Undang untuk saat ini sudah memperoleh porsi penyelesaian secara konstitusi. Pasal 24C UUD 1945 menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Kemudian untuk pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Lingkup tugas dan wewenang Mahkamah Agung ini sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

*“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.”*

Dalam proses Pembentukan Peraturan Daerah, terdapat beberapa asas yang menjadi landasan yuridis yang perlu diperhatikan, yakni:

1. *Lex superior derogat lexatheriorri dan lex superior lex inferiori*; yang berarti hukum yang dibuat oleh kekuasaan yang lebih tinggi kedudukannya mengesampingkan hukum yang lebih rendah.
2. *Asas lex specialis derogat lex generalis*; yang berarti bahwa yang khusus mengesampingkan hukum yang umum.
3. *Asas lex posteriori derogat lex priori*; yang artinya hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama.

4. *Asas delegata potestas non potest delegasi*; yang berarti penerima delegasi tidak berwenang mendelegasikan lagi tanpa persetujuan pemberi delegasi.

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini, substansi yang akan diatur memiliki relevansi dengan beberapa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundangan yang menjadi acuan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini antara lain peraturan perundang-undangan tentang:

1. Dasar Hukum yang memberikan kewenangan pembentukan Peraturan Daerah terkait;
2. Dasar Hukum yang memiliki relevansi dengan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan; dan
3. Dasar hukum dalam teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah Peraturan Daerah.

Secara rinci, analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
    - 1) Alinea IV, Pembukaan

Yaitu “... Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”.

Merupakan landasan filosofis yang menjadi acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

2) Pasal 18 ayat (6)

Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah berwenang membentuk peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah ini merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD).

3) Pasal 28

- 1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
- 2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun Nomor 4723);

Pasal 5

Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Pasal 8

Tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- a. penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum;

- b. perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
- c. pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; dan
- d. pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam anggaran pendapatan belanja daerah yang memadai.

#### Pasal 9

Wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- a. penetapan kebijakan penanggulangan bencana pada wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah;
- b. pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
- c. pelaksanaan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan provinsi dan/atau kabupaten/kota lain;
- d. pengaturan penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya;
- e. perumusan kebijakan pencegahan penguasaan dan pengurusan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayahnya; dan
- f. penertiban pengumpulan dan penyaluran uang atau barang pada wilayahnya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573):

Ketentuan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur mengenai Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Ketenteraman dan Ketertiban Umum Serta Perlindungan Masyarakat, Sub Urusan Kebakaran, memberikan kewenangan kabupaten/kota, yakni:

1. Pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelamatan, dan penanganan bahan berbahaya dan beracun kebakaran dalam Daerah kabupaten/kota.
2. Inspeksi peralatan proteksi kebakaran.
3. Investigasi kejadian kebakaran.
4. Pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, memberikan kewenangan secara atribusi kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam hal ini adalah Kabupaten Garut untuk menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);

Peraturan Pemerintah ini merupakan dasar hukum yang memberikan kewenangan salah satunya terhadap pelaksanaan

Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kebakaran, serta Perangkat Daerah lain yang terkait dengan pelaksanaan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut.

2. Berdasarkan Substansi/Materi Muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Pasal 17

- 1) Persyaratan keselamatan bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) meliputi persyaratan kemampuan bangunan gedung untuk mendukung beban muatan, serta kemampuan bangunan gedung dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran dan bahaya petir.
- 2) Persyaratan kemampuan bangunan gedung untuk mendukung beban muatannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan kemampuan struktur bangunan gedung yang stabil dan kukuh dalam mendukung beban muatan.
- 3) Persyaratan kemampuan bangunan gedung dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan kemampuan bangunan gedung untuk melakukan pengamanan terhadap bahaya kebakaran melalui sistem proteksi pasif dan/atau proteksi aktif.
- 4) Persyaratan kemampuan bangunan gedung dalam mencegah bahaya petir sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan kemampuan

bangunan gedung untuk melakukan pengamanan terhadap bahaya petir melalui sistem penangkal petir.

#### Pasal 19

- 1) Pengamanan terhadap bahaya kebakaran dilakukan dengan system proteksi pasif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (3) 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.
- 2) Pengamanan terhadap bahaya kebakaran dilakukan dengan system proteksi aktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (3) meliputi kemampuan peralatan dalam mendeteksi dan memadamkan kebakaran, pengendalian asap, dan sarana penyelamatan kebakaran.
- 3) Bangunan gedung, selain rumah tinggal, harus dilengkapi dengan sistem proteksi pasif dan aktif.
- 4) Ketentuan mengenai sistem pengamanan bahaya kebakaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 30

- 1) Akses evakuasi dalam keadaan darurat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) harus disediakan di dalam bangunan gedung meliputi sistem peringatan bahaya bagi pengguna, pintu keluar darurat, dan jalur evakuasi apabila terjadi bencana kebakaran dan/atau bencana lainnya, kecuali rumah tinggal.
- 2) Penyediaan akses evakuasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dapat dicapai dengan mudah dan dilengkapi dengan penunjuk arah yang jelas.
- 3) Ketentuan mengenai penyediaan akses evakuasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Undang-Undang tentang Bangunan Gedung ini salah satunya mengatur mengenai ketentuan terhadap proteksi kebakaran suatu bangunan gedung, sehingga dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, harus sesuai dan harmonis dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Pasal 47

- 1) Pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau setiap orang.
- 2) Pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum wajib dilakukan sesuai dengan rencana, rancangan, dan perizinan.
- 3) Pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan harus memenuhi persyaratan:
  - a. kesesuaian antara kapasitas pelayanan dan jumlah rumah;
  - b. keterpaduan antara prasarana, sarana, dan utilitas umum dan lingkungan hunian; dan
  - c. ketentuan teknis pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum.
- 4) Prasarana, sarana, dan utilitas umum yang telah selesai dibangun oleh setiap orang harus diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## Pasal 87

Pemerintah dan/atau pemerintah daerah bertanggung jawab terhadap pemeliharaan dan perbaikan prasarana, sarana, dan utilitas umum di perumahan, permukiman, lingkungan hunian, dan kawasan permukiman.

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman ini, menyebutkan bahwa kebijakan umum pembangunan perumahan diarahkan untuk:

- a. memenuhi kebutuhan perumahan yang layak dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat dan aman yang didukung prasarana, sarana, dan utilitas umum secara berkelanjutan serta yang mampu mencerminkan kehidupan masyarakat yang berkepribadian Indonesia;
- b. ketersediaan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan untuk
  - a. pemenuhan kebutuhan rumah, perumahan, permukiman, serta lingkungan hunian perkotaan dan perdesaan;
  - b. mewujudkan perumahan yang serasi dan seimbang sesuai dengan tata ruang serta tata guna tanah yang berdaya guna dan berhasil guna;
  - c. memberikan hak pakai dengan tidak mengorbankan kedaulatan negara; dan
  - d. mendorong iklim investasi asing

Utilitas umum sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini termasuk penyediaan pemadam kebakaran, sehingga Undang-Undang ini relevan untuk digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828);

Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan pelaksanaan berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Bencana meliputi bencana non alam, salah satunya kebakaran. Sehingga dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan harus memperhatikan dan selaras dengan ketentuan pengaturan dalam Peraturan Pemerintah ini.

- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5883) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6624);

#### Pasal 90

- 1) Keterpaduan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum Perumahan dan Kawasan permukiman dilakukan sebagai pengikat satu kesatuan sistem perumahan dan Kawasan Permukiman sesuai dengan hierarkinya berdasarkan RTRW.
- 2) Keterpaduan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum Perumahan dan Kawasan permukiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan rencana penyediaan tanah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Keterpaduan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum Perumahan dan Kawasan permukiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

dilakukan dengan memperhitungkan kebutuhan pelayanan sesuai dengan standar teknis yang berlaku.

- 4) Ketentuan mengenai pedoman keterpaduan prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum perumahan dan Kawasan Permukiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai hierarki Perumahan dan Kawasan Permukiman diatur dalam Peraturan Menteri.

Dalam penjelasannya, Prasarana sekurang\_kurangnya antara lain mencakup:

- a. jaringan jalan;
- b. sistem penyediaan air minum;
- c. jaringan drainase;
- d. sistem pengelolaan air limbah;
- e. sistem pengelolaan persampahan; dan
- f. sistem proteksi kebakaran.**

#### Pasal 104

- 1) Pengawasan dan pengendalian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103 huruf a dilakukan atas kesesuaian terhadap:
  - a. perizinan;
  - b. standar teknis; dan
  - c. kelaikan fungsi.
- 2) Kesesuaian terhadap perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan terhadap pemenuhan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Kesesuaian terhadap standar teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan terhadap pemenuhan standar teknis:
  - a. bangunan gedung;
  - b. jalan lingkungan;
  - c. penyediaan air minum;
  - d. drainase lingkungan;
  - e. pengelolaan air limbah;
  - f. pengelolaan persampahan; dan

**g. proteksi kebakaran.**

- 4) Kesesuaian terhadap kelaikan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilakukan terhadap pemenuhan:
    - a. persyaratan administratif; dan
    - b. persyaratan teknis.
  - 5) Dalam hal hasil pengawasan dan pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sampai dengan ayat (4) terdapat ketidaksesuaian, pemerintah, pemerintah Daerah, dan/atau Setiap Orang melakukan upaya penanganan sesuai dengan kewenangannya.
- e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 26, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6628);

**Pasal 9**

- 1) Bangunan Gedung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 diklasifikasikan berdasarkan:
  - a. tingkat kompleksitas;
  - b. tingkat permanensi;
  - c. tingkat risiko bahaya kebakaran;
  - d. lokasi;
  - e. ketinggian Bangunan Gedung;
  - f. kepemilikan Bangunan Gedung; dan
  - g. kelas bangunan.
- 2) Klasifikasi berdasarkan tingkat kompleksitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi Bangunan Gedung sederhana, Bangunan Gedung tidak sederhana, dan Bangunan Gedung khusus.
- 3) Klasifikasi berdasarkan tingkat permanensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:

- a. Bangunan Gedung permanen; dan
  - b. Bangunan Gedung nonpermanen.
- 4) Klasifikasi berdasarkan tingkat risiko bahaya kebakaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi Bangunan Gedung tingkat risiko kebakaran tinggi, tingkat risiko kebakaran sedang, dan tingkat risiko kebakaran rendah.
  - 5) Klasifikasi berdasarkan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d meliputi Bangunan Gedung di lokasi padat, Bangunan Gedung di lokasi sedang, dan Bangunan Gedung di lokasi renggang.
  - 6) Klasifikasi berdasarkan ketinggian Bangunan Gedung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi Bangunan Gedung super tinggi, Bangunan Gedung pencakar langit, Bangunan Gedung bertingkat tinggi, Bangunan Gedung bertingkat sedang, dan Bangunan Gedung bertingkat rendah.
  - 7) Klasifikasi berdasarkan kepemilikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f meliputi Bangunan dan Bangunan Gedung selain milik negara.

#### Pasal 228

- 1) Pemeriksaan sistem proteksi kebakaran, keselamatan dan kesehatan kerja, instalasi listrik, dan pengendalian dampak lingkungan dilakukan dengan melibatkan instansi terkait.
- 2) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui permohonan oleh pemilik kepada instansi berwenang terkait.
- 3) Dalam hal instansi berwenang terkait tidak merespon permohonan dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja atau tidak melaksanakan pemeriksaan dalam waktu 3 (tiga) bulan sejak diterimanya surat permohonan, pemeriksaan yang dilakukan oleh pelaksana pemeriksaan kelaikan fungsi Bangunan Gedung dianggap disetujui.
- 4) Dalam hal terjadi perbedaan antara hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh instansi berwenang terkait dengan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh pelaksana pemeriksaan kelaikan fungsi

Bangunan Gedung, yang digunakan yaitu hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh instansi berwenang terkait.

Pengaturan fungsi Bangunan Gedung dalam Peraturan Pemerintah ini dimaksudkan agar Bangunan Gedung yang akan didirikan dari awal telah ditetapkan fungsinya, sehingga masyarakat yang akan mendirikan Bangunan Gedung dapat memenuhi Standar Teknis Bangunan Gedungnya dengan efektif dan efisien, sehingga apabila bermaksud mengubah fungsi yang ditetapkan harus diikuti dengan perubahan Standar Teknis. Di samping itu, agar pemenuhan persyaratan teknis setiap fungsi Bangunan Gedung lebih efektif dan efisien, fungsi Bangunan Gedung tersebut diklasifikasikan berdasarkan tingkat kompleksitas, tingkat permanensi, tingkat risiko bahaya kebakaran, lokasi, ketinggian, kepemilikan, dan/atau kelas bangunan.

### Pasal 3

- 1) RISPK disusun oleh Gubernur untuk Provinsi, Bupati untuk Kabupaten, dan Walikota untuk Kota atas dasar rekomendasi teknis dari Instansi Pemadam Kebakaran.
- 2) RISPK disusun untuk menindaklanjuti RTRW pada bidang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan serta bencana lain.
- 3) RISPK disusun berdasarkan analisis risiko kebakaran dan bencana yang pernah terjadi dengan memperhatikan rencana pengembangan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta/kabupaten/kota, serta rencana prasarana dan sarana kabupaten/kota lainnya.
- 4) RISPK disusun sebagai arahan untuk penanganan masalah kebakaran dan bencana lain selama 10 tahun kedepan dan dapat dilakukan peninjauan kembali sesuai dengan keperluan.
- 5) RISPK disusun dengan memperhatikan keterpaduan pelaksanaannya dengan prasarana dan sarana kabupaten/kota

lainnya, sehingga dapat meminimalkan biaya pelaksanaan, biaya operasional dan pemeliharaan.

#### Pasal 4

- 1) RISPK di kabupaten/kota meliputi ketentuan mengenai:
  - a. Rencana Sistem Pencegahan Kebakaran kabupaten/kota; dan
  - b. Rencana Sistem Penanggulangan Kebakaran di kabupaten/kota.
- 2) RISPK mencerminkan layanan yang disepakati oleh pemangku kepentingan (stakeholder), yang meliputi layanan:
  - a. pencegahan kebakaran;
  - b. pemberdayaan peran masyarakat;
  - c. pemadaman kebakaran; dan
  - d. penyelamatan jiwa dan harta benda
- 3) Penyusunan RISPK sekurang-kurangnya meliputi:
  - a. Kriteria penyusunan RISPK;
  - b. Penetapan sasaran;
  - c. Identifikasi masalah;
  - d. Kedudukan dokumen RISPK; dan
  - e. Keluaran dokumen RISPK.
- 4) Rincian ketentuan teknis mengenai RISPK di kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam lampiran yang merupakan satu kesatuan dalam bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan peraturan menteri ini.

#### Pasal 6

- 1) RSCK harus memuat layanan tentang pemeriksaan keandalan bangunan gedung dan lingkungan terhadap kebakaran, pemberdayaan masyarakat dan penegakan peraturan daerah.
- 2) Penyusunan RSCK sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Kriteria RSCK;
- b. Lingkup kegiatan RSCK;
- c. Identifikasi resiko kebakaran;
- d. Analisis permasalahan; dan
- e. Rekomendasi pencegahan kebakaran.

#### Pasal 7

- 1) RSPK harus memuat layanan tentang pemadaman dan penyelamatan jiwa serta harta benda di kabupaten/kota.
- 2) Penyusunan RSPK sekurang-kurangnya meliputi:
  - a. Kriteria RSPK
  - b. Lingkup kegiatan RSPK;
  - c. Identifikasi resiko kebakaran;
  - d. Analisis permasalahan; dan
  - e. Rekomendasi penanggulangan kebakaran.

#### Pasal 9

- 1) Pemerintah kabupaten/kota memiliki kewajiban menyusun RISPCK dan melaksanakannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) Pemerintah daerah dan pemangku kepentingan berperan aktif dalam penyusunan RISPCK mulai tahap perencanaan, pematangan sampai tahap evaluasi implementasi RISPCK.
- 3) Pelaksanaan penyelenggaraan RISPCK di kabupaten/kota didasarkan pada Peraturan Bupati/Walikota tentang RISPCK yang pembuatannya harus mengacu pada peraturan ini.
- 4) Pemerintah daerah melakukan peningkatan kapasitas IPK dan masyarakat dalam memenuhi ketentuan teknis RISPCK di kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 untuk terwujudnya tertib pencegahan dan penanggulangan kebakaran.
- 5) Dalam melaksanakan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran, pemerintah daerah harus

menggunakan ketentuan teknis RISPK di kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 sebagai landasan dalam mengeluarkan perizinan dan/atau pemeriksaan yang diperlukan.

- 6) Terhadap aparat pemerintah daerah yang bertugas dalam pengendalian Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan yang melakukan pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dikenakan sanksi administrasi sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 7) Pemerintah provinsi dalam pelaksanaan tugas dekonsentrasi melakukan pembinaan, pengaturan, pemberdayaan, dan pengawasan dalam penetapan kebijakan operasional dan proses kegiatan pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungan.

Secara umum, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum ini mengatur mengenai kewajiban Pemerintah Daerah untuk menyusun Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran (RISPK) yang didalamnya mencakup Rencana Sistem Pencegahan Kebakaran (RSCK) dan Rencana Sistem Penanggulangan Kebakaran (RSPK). Pedoman Teknis Penyusunan RISPK dimaksudkan sebagai pedoman dalam rangka mewujudkan keselamatan dan keamanan terhadap bahaya kebakaran di kabupaten/kota melalui analisis risiko kebakaran. Pedoman Teknis Penyusunan RISPK tersebut bertujuan untuk terwujudnya kesiapan, kesiagaan dan keberdayaan masyarakat, pengelola bangunan, serta dinas terkait dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum ini menjadi acuan utama secara substansi dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

- f. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan;

### Pasal 3

- 1) Persyaratan teknis sistem proteksi kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungan meliputi:
  - a. ketentuan umum;
  - b. akses dan pasokan air untuk pemadaman kebakaran;
  - c. sarana penyelamatan;
  - d. sistem proteksi kebakaran pasif;
  - e. sistem proteksi kebakaran aktif;
  - f. utilitas bangunan gedung;
  - g. pencegahan kebakaran pada bangunan gedung;
  - h. pengelolaan sistem proteksi kebakaran pada bangunan gedung;  
dan
  - i. pengawasan dan pengendalian.
- 2) Rincian persyaratan teknis sistem proteksi kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum pada lampiran yang merupakan satu kesatuan dan bagian yang tidak terpisahkan dengan peraturan menteri ini.
- 3) Setiap orang atau badan hukum termasuk instansi Pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pembangunan bangunan gedung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi persyaratan teknis yang diatur dalam peraturan menteri ini.

### Pasal 4

- 1) Pelaksanaan persyaratan teknis sistem proteksi kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungan di daerah diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah yang berpedoman pada peraturan menteri ini.
- 2) Dalam hal daerah belum mempunyai peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka pelaksanaan persyaratan teknis sistem proteksi kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungan berpedoman pada peraturan Menteri ini.

- 3) Dalam hal daerah telah mempunyai peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebelum peraturan menteri ini diberlakukan, maka peraturan daerah tersebut harus menyesuaikan dengan peraturan menteri ini.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum ini mengamanatkan pada Pemerintah Daerah untuk menyusun Peraturan Daerah yang mengatur mengenai persyaratan teknis sistem proteksi kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungan dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum ini. Peraturan Menteri ini merupakan acuan bagi penyelenggara bangunan gedung dalam mewujudkan penyelenggaraan bangunan gedung yang aman terhadap bahaya kebakaran, serta mewujudkan terselenggaranya fungsi bangunan gedung dan lingkungan yang aman bagi manusia, harta benda, khususnya dari bahaya kebakaran, sehingga tidak mengakibatkan terjadinya gangguan kesejahteraan sosial.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum ini merupakan rujukan utama dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

- g. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Permukiman di Daerah;

#### Pasal 2

Penyerahan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan dan permukiman dari pengembang kepada pemerintah daerah bertujuan untuk menjamin keberlanjutan pemeliharaan dan pengelolaan prasarana, sarana, dan utilitas di lingkungan perumahan dan permukiman.

#### Pasal 10

Utilitas perumahan dan permukiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, antara lain:

- a. jaringan air bersih;
- b. jaringan listrik;
- c. jaringan telepon;
- d. jaringan gas;
- e. jaringan transportasi;
- f. pemadam kebakaran; dan
- g. sarana penerangan jasa umum.

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, yang dimaksud utilitas perumahan dan kawasan permukiman meliputi penyediaan pemadam kebakaran, tentunya hal ini berkaitan dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

- h. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkantoran.

#### Pasal 5

- 1) Untuk pelaksanaan penyelenggaraan manajemen proteksi kebakaran di daerah perlu dibuat peraturan daerah yang didasarkan pada ketentuan-ketentuan dalam peraturan menteri ini.
- 2) Dalam hal daerah belum mempunyai peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini, maka terhadap penyelenggaraan manajemen proteksi kebakaran di daerah diberlakukan ketentuan-ketentuan manajemen proteksi kebakaran di perkotaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.
- 3) Daerah yang telah mempunyai peraturan daerah mengenai manajemen proteksi kebakaran sebelum peraturan ini diterbitkan wajib menyesuaikannya dengan ketentuan-ketentuan manajemen proteksi kebakaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

#### Pasal 6

- 1) Dalam melaksanakan pembinaan proteksi kebakaran kota, lingkungan dan bangunan gedung, pemerintah kabupaten/kota melakukan

peningkatan kemampuan aparatnya dan masyarakat dalam memenuhi pedoman manajemen proteksi kebakaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 untuk terwujudnya tertib Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

- 2) Dalam melaksanakan pengendalian proteksi kebakaran, pemerintah kabupaten/kota wajib menggunakan pedoman teknis manajemen proteksi kebakaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 sebagai landasan dalam mengeluarkan perizinan dan atau pemeriksaan yang diperlukan.
- 3) Terhadap aparat pemerintah kabupaten/kota yang bertugas dalam pengendalian proteksi kebakaran yang melakukan pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dikenakan sanksi administrasi sesuai peraturan perundang undangan.

Pengaturan manajemen proteksi kebakaran di perkotaan berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum ini dimaksudkan untuk mewujudkan bangunan gedung, lingkungan, dan kota yang aman terhadap bahaya kebakaran melalui penerapan manajemen proteksi bahaya kebakaran yang efektif dan efisien, serta bertujuan untuk terwujudnya kesiapan, kesigapan, dan keberdayaan masyarakat, pengelola bangunan gedung, serta dinas terkait dalam mencegah, dan menanggulangi bahaya kebakaran.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum ini juga merupakan rujukan utama dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

3. Teknik Penyusunan Rancangan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah
  - a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);

Undang-Undang Ini merupakan acuan/pedoman dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, tidak terkecuali terhadap penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

Ketentuan mengenai teknik penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan tercantum dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- b. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

Berdasarkan ketentuan Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah “ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 sampai dengan Pasal 76 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota”.

Sedangkan dalam ketentuan Pasal 86 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa: *“ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi di lingkungan DPRD Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 sampai dengan Pasal 85 berlaku secara mutatis mutandis terhadap Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di lingkungan DPRD Kabupaten/Kota”*

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan merupakan acuan bagi Pemerintah Daerah dalam menyusun suatu Produk Hukum Daerah, tidak terkecuali terhadap penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut.

- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);

Keseluruhan ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri ini merupakan pedoman/acuan secara teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Ketentuan mengenai bentuk dan teknik penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tercantum dalam Lampiran III

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **A. LANDASAN FILOSOFIS**

Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima secara filosofis (filsafat) yaitu berkaitan cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah nilai yang wajib dijunjung tinggi, didalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan serta berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil dan susila tersebut menurut ukuran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan. Hukum yang dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia, kalau diterapkan tidak akan dipatuhi secara sempurna. Nilai yang ada nilai di Negara Indonesia tercermin dalam pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa (way of life) yaitu Pancasila.

Oleh karena itu Pancasila merupakan landasan untuk membentuk hukum suatu bangsa. Dengan demikian hukum yang dibentuk harus mencerminkan nilai-nilai Pancasila. Sehingga dalam penyusunan peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah pun harus mencerminkan nilai-nilai Pancasila yaitu: nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai persatuan dan nilai kerakyatan serta nilai keadilan sosial. Di samping itu Peraturan Daerah juga harus mencerminkan nilai moral yang hidup di masyarakat (daerah) yang bersangkutan.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Hukum Indonesia adalah hukum yang lebih mengedepankan legalitas atau dasar hukum yang tertuang didalam peraturan perundang-undangan yang didasarkan kepada landasan ideologi dan konstitusional negara, yaitu Pancasila

dan Undang-Undang Dasar. Sehubungan dengan itu, hukum Indonesia sebenarnya tidak lain adalah sistem hukum yang bersumber dari nilai-nilai budaya bangsa yang sudah lama ada dan berkembang. Dengan kata lain, jati diri hukum Indonesia merupakan sesuatu yang timbul sebagai buah usaha budaya rakyat Indonesia yang meliputi seluruh daerah di Indonesia. Oleh sebab itu nilai-nilai sosial masyarakat harus tetap dilindungi bersamaan dengan pembangunan bangsa dengan menggabungkan sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai dengan mengutamakan kepentingan masyarakat.

Indonesia sebagai suatu negara yang berdaulat dan mempunyai sumber daya hutan yang begitu luas tentunya sudah mempunyai konsep tata kelola hutan yang tidak terlepas dari ideologi penguasaan hutan yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa: “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa negara menguasai kekayaan alam yang terkandung didalamnya, namun penguasaan ini terbatas, yaitu harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Adanya campur tangan pemerintah menunjukkan bahwa Indonesia masih menganut konsep negara kesejahteraan (welfarestate) sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Assidique bahwa “UUD 1945 di samping sebagai konstitusi politik juga sebagai konstitusi ekonomi. Salah satu cirinya yang penting sebagai konstitusi ekonomi ialah bahwa UUD 1945 mengandung ide negara kesejahteraan” (welfarestate)”. Maka oleh sebab itu merupakan kewajiban Negara untuk melindungi sumber dayanya agar hasilnya dapat dikembalikan kepada rakyat. Secara filosofis konsep negara kesejahteraan merupakan perkembangan dari konsep negara hukum klasik atau liberal yang oleh Immanuel Kant disebut dengan istilah “nachtwachterstaat”.

Konsep negara kesejahteraan disebut juga konsep negara hukum modern atau negara hukum sosial (sociale rechtstaat). Hal inipun sejalan dengan pemikiran Jeremy Bentham sebagai penganut Aliran Utilitis menyebutkan bahwa tujuan hukum adalah untuk mewujudkan kebahagiaan

yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyak orang (the greatest happiness of the greatest number). Karena itu pula tujuan hukum yang dibuat oleh penguasa harus dapat menghasilkan kebahagiaan bagi masyarakat dan untuk itu penguasa dengan hukum yang dibuatnya harus berusaha mencapai empat tujuan, yaitu: untuk memberi nafkah hidup (to provide subsistence); untuk memberikan makanan yang berlimpah (to provide abundance); untuk memberikan perlindungan (to provide security); dan yang terakhir untuk mencapai persamaan (to attain equality).

Setelah dilakukan pengkajian, ditetapkan bahwa dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, maka yang menjadi pertimbangan filosofis adalah bahwa upaya Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan merupakan salah satu kewenangan Pemerintah Daerah dalam hal memberikan perlindungan bagi masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **B. LANDASAN SOSIOLOGIS**

Peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah merupakan wujud konkrit dari hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, perkembangan dan keyakinan atau kesadaran serta kebutuhan hukum masyarakat. Keberadaannya harus mempunyai landasan sosiologis.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Sosiologis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah yang dibentuk merupakan keinginan masyarakat daerah.

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini selaras dengan aliran Sociological

Jurisprudence, memandang hukum sesuatu yang tumbuh di tengah-tengah rakyat sendiri, yang berubah menurut perkembangan masa, ruang dan bangsa. Ini akibat dari perubahan pemikiran dari konservatif ke pemikiran hukum sosiologis berkat jasa Ehrlich dengan gigihnya mensosialisasikan konsep living law yang merupakan kunci teorinya.

Melalui konsep living law, Ehrlich menyatakan bahwa hukum positif yang baik (dan karenanya efektif) adalah hukum yang sesuai dengan living law yang merupakan inner order daripada masyarakat mencerminkan nilai nilai yang hidup di dalamnya. Pesan Ehrlich kepada pembuat undang-undang agar pembuat undang-undang hendak memperhatikan apa yang hidup dalam masyarakat.<sup>19</sup> Sejak itu, kedudukan hukum mulai memperoleh perhatian serius dan proporsional dari penguasa politik dari banyak negara dan mulai tampak kesungguhannya untuk menempatkan hukum sebagai bagian dari proses pembangunan secara menyeluruh.

Apabila ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan daerah sesuai dengan keyakinan masyarakat umum atau kesadaran hukum masyarakat, maka untuk mengimplementasikannya tidak akan banyak mengalami kendala. Hukum yang dibuat harus dapat dipahami masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

Proses pembuatan peraturan daerah dapat pula disebut sebagai proses penentuan pilihan karakter produk hukum yang selanjutnya akan dipergunakan sebagai kaidah yang bersifat mengikat pada berbagai sektor dan dimensi sosial. Setiap produk hukum daerah yang dibuat dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Terbentuknya norma hukum tersebut merupakan langkah dalam melakukan pembaharuan masyarakat yang melibatkan seluruh komponen guna mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kepastian yang pada akhirnya semuanya harus mengarah pada kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut, yang menjadi pertimbangan sosiologis dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini adalah bahwa upaya Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan diperlukan dalam rangka memberikan rasa aman kepada masyarakat dengan mencegah adanya korban jiwa dan materi yang ditimbulkan.

### C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain:

1. peraturan yang sudah ketinggalan,
2. peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih,
3. jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah,
4. peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau
- 5. peraturannya memang sama sekali belum ada.**

Landasan yuridis, dibedakan menjadi dua, yaitu landasan yuridis formal (dan landasan yuridis materil. Yang dimaksud formal/formil atau aspek prosedural menyangkut landasan formal konstitusional pembentukan peraturan perundang-undangan. Sedangkan aspek materil menyangkut materi muatan yang harus diatur dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis dan tingkatannya (hierarki sesuai dengan apa yang diperintahkan baik secara tegas maupun secara tersirat dalam UUD NRI 1945 dan/atau berdasarkan asas konstitusionalisme serta asas negara hukum (rule of law).

Landasan yuridis dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini

didasarkan pada permasalahan hukum terkait belum adanya regulasi atau produk hukum daerah Kabupaten Garut yang mengatur mengenai Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, dan dengan adanya Peraturan Daerah tersebut menjadi dasar bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Garut untuk melakukan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Bahwa untuk memberikan arah, landasan, dan kepastian hukum kepada semua pihak terkait dengan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut, maka diperlukan pengaturan tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Peraturan Daerah sebagai suatu produk hukum daerah hendaknya mencerminkan aspek yuridis, dimana aspek yuridis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah memenuhi dan menjamin kepastian hukum seperti halnya pembentukan Undang-Undang.

Adapun dasar hukum di dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun Nomor 4723);

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828);
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5883) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021

- tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6624);
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);
  11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 26, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6628);
  12. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
  13. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran;
  14. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan;
  15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Permukiman di Daerah;
  16. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkantoran.

17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);
18. Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2016 tertanggal 5 Oktober 2016 tentang Kedudukan Dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Garut.

Berdasarkan hal tersebut, maka yang menjadi pertimbangan yuridis dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini adalah **bahwa untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam hal Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, maka diperlukan suatu pengaturan tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.**

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP**  
**MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH**  
**KABUPATEN GARUT TENTANG PENCEGAHAN DAN**  
**PENANGGULANGAN KEBAKARAN**

**A. SASARAN JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN**

Sasaran yang akan diwujudkan dari peraturan daerah ini adalah bahwa dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan diharapkan akan menjadi landasan hukum dan memberikan kepastian hukum bagi perlindungan masyarakat terhadap bahaya kebakaran di Kabupaten Garut demi terwujudnya perlindungan dan kenyamanan bagi masyarakat. Dalam upaya memberikan perlindungan dan kenyamanan bagi masyarakat di Kabupaten Garut, diperlukan pembentukan aturan yang meliputi penetapan sasaran.

Arah dan jangkauan yang menjadi target yang akan diwujudkan oleh Peraturan Daerah ini adalah suatu langkah untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan yang nantinya akan berfungsi memberikan landasan yang kuat dan bersinergi dengan masyarakat sehingga menuju terbangunnya suatu masyarakat yang turut berpartisipasi dalam upaya preventif untuk mencegah kebakaran disertai dengan peran penanggulangan pengendalian dan pengawasan yang tepat sasaran dari Pemerintah Daerah Kabupaten Garut.

Rancangan Peraturan Daerah dibentuk sebagai pedoman dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat dari bahaya kebakaran serta dengan tujuan mewujudkan kesiapsiagaan dan keberdayaan masyarakat, pengelola bangunan gedung serta instansi terkait dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran; mewujudkan kepastian hukum dalam penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan; mewujudkan penyelenggaraan pencegahan kebakaran secara tertib, aman dan selamat; mewujudkan penyelenggaraan penanggulangan kebakaran yang antisipatif, efektif dan ramah lingkungan; dan memberikan prioritas terhadap penyelamatan jiwa dengan meminimalkan bahaya kebakaran dan dampaknya.

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

## **B. RUANG LINGKUP DAN MATERI MUATAN**

### **1. Ruang Lingkup**

Dalam batang tubuhnya ruang lingkup yang disajikan meliputi 10 (sepuluh) bab, yaitu:

- a. Bab I Ketentuan Umum;
- b. Bab II Sarana dan Prasarana Pemadam Kebakaran;
- c. Bab III Manajemen Proteksi Kebakaran;
- d. Bab IV Peran Serta Masyarakat;
- e. Bab V Kerja Sama;
- f. Bab VI Pembinaan, Pemberdayaan, dan Pengawasan;
- g. Bab VII Larangan;
- h. Bab VIII Penyidikan;
- i. Bab IX Ketentuan Pidana; dan
- j. Bab X Ketentuan Penutup.

### **2. Materi Muatan**

#### **a. Ketentuan Umum**

Ketentuan Umum Naskah Akademik Peraturan Daerah ini, pada dasarnya memuat definisi atau pengertian dari istilah-istilah penting yang secara berulang-ulang digunakan dalam pengaturan peraturan daerah ini. Istilah itu tentu berkaitan erat dengan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Definisi istilah-istilah itu relatif baku yang dapat dirujuk dari peraturan perundang undangan yang berkaitan dengan disesuaikan dalam konteks daerah dan kebutuhan pengaturan yang dikehendaki.

Untuk itu pengertian-pengertian dasar yang termuat dalam ketentuan umum, merupakan pengertian dan peristilahan yang terkait dengan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut. Selain pengertian-pengertian itu dapat berasal dari

kutipan peraturan perundang-undangan yang ada, dapat juga berupa batasan pengertian berdasarkan pada bahan bacaan lain yang berkaitan dengan kajian tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan tersebut. Selengkapnya ketentuan umum dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan adalah sebagai berikut.

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Garut.
2. Bupati adalah Bupati Garut.
3. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Pencegahan kebakaran adalah berbagai kegiatan proteksi terhadap bahaya kebakaran yang bertujuan untuk mencegah terjadinya kebakaran atau meminimalkan potensi terjadinya kebakaran.
6. Penanggulangan kebakaran adalah berbagai kegiatan proteksi terhadap bahaya kebakaran yang bertujuan untuk dapat ditekannya semaksimal mungkin kerugian kebakaran termasuk korban jiwa dan luka-luka.
7. Kebakaran adalah nyala api yang tidak terkendali, tidak dikehendaki yang merugikan dan membahayakan.
8. Bahaya kebakaran adalah bahaya yang diakibatkan oleh adanya ancaman potensial dan derajat terkena pancaran api sejak dari awal terjadi percikan api hingga penjalaran api serta asap dan gas yang ditimbulkannya.
9. Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan, baik yang melakukan usaha maupun tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara atau badan usaha milik

daerah dengan nama dan dalam bentuk apa pun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap.

10. Sistem Proteksi Kebakaran adalah sistem yang terdiri atas peralatan, kelengkapan dan sarana, baik yang terpasang maupun yang terbangun pada bangunan yang digunakan baik untuk tujuan sistem proteksi pasif maupun cara-cara pengelolaan dalam rangka melindungi bangunan dan lingkungannya terhadap bahaya kebakaran.
11. Sistem Keselamatan Kebakaran Lingkungan yang selanjutnya disingkat SKKL adalah suatu mekanisme untuk mendayagunakan seluruh komponen masyarakat dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran lingkungan.
12. Manajemen proteksi kebakaran di perkotaan adalah segala upaya yang menyangkut sistem organisasi, personil, sarana dan prasana, serta tata laksana untuk mencegah, mengeliminasi serta meminimalisasi dampak kebakaran di bangunan gedung, lingkungan dan Daerah.
13. Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran yang selanjutnya disingkat RISPCK adalah segala hal yang berkaitan dengan perencanaan tentang sistem Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan dalam lingkup Daerah, lingkungan dan bangunan.
14. Bangunan Gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya atau berdiri sendiri, sebagian atau seluruhnya berada diatas 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.

15. Pemilik bangunan gedung yang selanjutnya disebut Pemilik adalah orang, badan hukum, kelompok orang atau perkumpulan yang menurut hukum sah sebagai pemilik bangunan gedung.
16. Pengguna bangunan gedung adalah pemilik bangunan gedung dan/atau bukan pemilik bangunan gedung yang berdasarkan kesepakatan dengan pemilik bangunan gedung menggunakan dan/atau mengelola bangunan gedung sesuai dengan fungsi yang ditetapkan.
17. Masyarakat adalah perorangan, kelompok, badan hukum atau usaha dan lembaga atau organisasi yang kegiatannya di bidang bangunan gedung, termasuk masyarakat hukum adat dan masyarakat ahli, yang berkepentingan dengan penyelenggaraan bangunan gedung.
18. Pengawasan adalah pemantauan terhadap pelaksanaan penerapan peraturan perundang-undangan bidang bangunan gedung dan upaya penegakan hukum.
19. Bahan yang mudah terbakar adalah bahan yang apabila terkena panas/jilatan api mudah terbakar dan cepat merambatkan api.
20. Instansi Pemadam Kebakaran yang selanjutnya disingkat IPK adalah instansi Pemerintah Kabupaten yang mempunyai tugas pokok dan fungsi dalam Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, serta penyelamatan jiwa dan harta benda.
21. Petugas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan adalah petugas IPK yang bertugas menyelenggarakan sub urusan kebakaran dan penyelamatan.
22. Standar Nasional Indonesia yang selanjutnya disingkat SNI adalah Standar yang ditetapkan oleh Badan Standarisasi Nasional dan berlaku di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
23. Sertifikat Laik Fungsi yang selanjutnya disingkat SLF adalah sertifikat yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah untuk menyatakan kelaikan fungsi Bangunan Gedung sebelum dapat dimanfaatkan.

24. Persetujuan Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat PBG adalah perizinan yang diberikan kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan standar teknis bangunan gedung.
25. Prosedur Tetap Operasi Penanggulangan Kebakaran adalah panduan pelaksanaan operasi penanggulangan kebakaran secara terorganisir dan terpadu dalam bertindak sesuai ketentuan dan peraturan yang berlaku.

Dalam Bab Ketentuan Umum ini juga akan diatur mengenai maksud dan tujuan, serta ruang lingkup materi muatan atau substansi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini, agar memudahkan masyarakat dalam memahami keseluruhan isi/ketentuan/pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini.

b. Materi Muatan/ Substansi Yang Akan Diatur

Materi muatan yang hendak diatur dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini tidak terlepas dari jangkauan dan arah yang telah ditentukan untuk menentukan luasnya pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut.

Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Adapun ruang lingkup dan materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan adalah sebagai berikut:

## **BAB II SARANA DAN PRASARANA PEMADAM KEBAKARAN**

Bab ini berisi pengaturan mengenai jenis sarana dan prasarana pemadam kebakaran, yang meliputi dalam prosesa. pencegahan; pemadaman dan pengendalian;

penyelamatan; penanganan bahan berbahaya dan beracun kebakaran; inspeksi peralatan proteksi kebakaran; investigasi kejadian pemberdayaan masyarakat; dan alat kebakaran; perlindungan diri petugas pemadam kebakaran dan penyelamatan.

### **BAB III MANAJEMEN PROTEKSI KEBAKARAN**

Bab ini mengatur ketentuan Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran (RISPK), pencegahan kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungan, pengendalian keselamatan kebakaran; kebakaran.

### **BAB IV PERAN SERTA MASYARAKAT**

Bab ini mengatur tentang peran serta masyarakat Kabupaten Garut dalam penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

### **BAB V KERJA SAMA**

Bab ini berisi ketentuan mengenai kerja sama di bidang pencegahan, penanggulangan kebakaran dan penyelamatan dengan Pemerintah Daerah lain atau lembaga lainnya.

### **BAB VI PEMBINAAN, PENGAWASAN PEMBERDAYAAN DAN PENGAWASAN**

Bab ini berisi mengenai ketentuan pembinaan, pemberdayaan, dan pengawasan dalam penyelenggaraan pencegahan dan penanggulangan kebakaran oleh Instansi Pemadam Kebakaran (IPK)

### **BAB VII LARANGAN**

Bab ini berisi mengenai larangan-larangan pada setiap orang ataupun badan hukum dalam penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut.

**BAB VIII PENYIDIKAN**

Bab ini berisi ketentuan penyidikan terhadap dugaan tindakan pidana berdasarkan ketentuan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

**BAB IX KETENTUAN PIDANA**

Bab ini berisi ketentuan pidana terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh setiap orang atau badan hukum berdasarkan ketentuan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan ini.

**BAB X KETENTUAN PENUTUP**

Bab ini berisi ketentuan keberlakuan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. SIMPULAN**

Berdasarkan kajian terhadap permasalahan di atas dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Kebakaran merupakan bencana non alam yang wajib dicegah dan ditanggulangi untuk mewujudkan keamanan dan perlindungan kepada masyarakat.
2. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran telah mengamanatkan dan mewajibkan kepada setiap Pemerintah Daerah kabupaten/kota untuk menyusun Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran (RISPK).
3. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan mengamanatkan pengaturan mengenai Pelaksanaan Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan dengan Peraturan Daerah.
4. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 Tahun 2009 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan mengamanatkan pengaturan mengenai Pelaksanaan Penyelenggaraan Manajemen Proteksi Kebakaran di Daerah dengan Peraturan Daerah.
5. Saat ini Pemerintah Daerah Kabupaten Garut belum memiliki regulasi sebagai payung hukum dalam Penyelenggaraan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

## **B. SARAN**

Berdasarkan simpulan yang telah disampaikan, maka sesuai dengan kajian Naskah Akademik ini, saran yang diajukan adalah sebagai berikut:

1. Mengingat urgensi dibentuknya Peraturan Daerah di Kabupaten Garut yang mengatur mengenai Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan, maka substansi Naskah Akademik ini perlu dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan sebagaimana terlampir dalam Naskah Akademik ini.
2. Perlunya instrumen hukum baru di Kabupaten Garut berupa Peraturan Daerah tentang Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Sehingga memberikan kepastian hukum bagi pelaksanaan Pencegahan, Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan di Kabupaten Garut.
3. Agar maksud dari peraturan daerah ini dapat tercapai, menghasilkan Peraturan Daerah yang baik, serta untuk memenuhi ketentuan formil pembentukan peraturan perundangan maka dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah ini harus melibatkan partisipasi masyarakat serta stakeholder terkait melalui Uji Publik (public hearing).

## DAFTAR PUSTAKA

### I. BUKU

B. Hestu Cipto Handoyo, Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik, Cahaya Atma Pusaka, Yogyakarta, 2014

Bagir Manan, Dasar-Dasar Perundang-undangan, Jakarta, Ind-Hill, 1992

Charda, Ujang, Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan: Sebuah Kajian Terhadap Realita Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Bungo Abadi, Bandung, 2008

H. Rosjidi Ranggawidjaja, Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia, Mandar Maju, Bandung, 1988

Hamidi, Metode Penelitian Kualitatif: Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian, UMM Press, Malang, 2009

Imam Syaukani dkk, Dasar-Dasar Politik Hukum, Jakarta, Rajawali Press, 2004

Muhammad Thaher Azhari, Negara Hukum, Bulan Bintang, Jakarta, 1992

Ahmad Ali, Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002

Darji Darmodiharjo dan Shidarta, Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002

Mochtar Kusumaatmadja, Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional, Binacipta, Bandung, 1986

Muchsan, Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi di Indonesia, Liberty, Jakarta, 2006

Ni'matul Huda, Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review, UII Press, Yogyakarta, 2005

Romli Atmasasmita, Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif, Genta Publishing, Yogyakarta, 2012

Shidarta, Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks ke-Indonesiaan, CV Utomo, Jakarta, 2006

Suprpto, Sistem Proteksi Pasif (Passive Fire Protection Systems), Pusat Litbang Pemukiman, Bandung, 1994

## II. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang

Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun Nomor 4723)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4828)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5883) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6624)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 26, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6628);

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199)

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 25/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Rencana Induk Sistem Proteksi Kebakaran

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 26/PRT/M/2008 Tahun 2008 tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Permukiman di Daerah

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2009 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkantoran

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157)

Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 29 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Garut Tahun 2011-2031.

Peraturan Bupati Garut Nomor 101 Tahun 2020 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pemadam Kebakaran Kabupaten Garut.

Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 13 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung.

Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 15 Tahun 2012 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2019-2024.

Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 6 Tahun 2016 tentang Urusan Pemerintahan Konkuren Kabupaten Garut.

Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 29 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Garut Tahun 2011-2031.

Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 12 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.