



**SKRIPSI**

**KEBIJAKAN PEMERINTAH KABUPATEN SITUBONDO DALAM  
PENANGGULANGAN BENCANA BERDASARKAN PERATURAN  
DAERAH NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG SUSUNAN  
ORGANISASI DAN TATA KERJA BADAN PENANGGULANGAN  
BENCANA DAERAH KABUPATEN SITUBONDO**

*SITUBONDO DISTRICT GOVERNMENT POLICY IN DISASTER AREA  
UNDER REGULATION NUMBER 16 YEAR 2011 CONCERNING THE  
ORGANIZATION STRUCTURE AND PROCEDURES FOR DISASTER  
AREA AGENCY DISTRICT SITUBONDO*

**ANDI KURNIAWAN**  
**NIM : 080710191113**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2014**

# **SKRIPSI**

## **KEBIJAKAN PEMERINTAH KABUPATEN SITUBONDO DALAM PENANGGULANGAN BENCANA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG SUSUNAN ORGANISASI DAN TATA KERJA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH KABUPATEN SITUBONDO**

*SITUBONDO DISTRICT GOVERNMENT POLICY IN DISASTER AREA  
UNDER REGULATION NUMBER 16 YEAR 2011 CONCERNING THE  
ORGANIZATION STRUCTURE AND PROCEDURES FOR DISASTER  
AREA AGENCY DISTRICT SITUBONDO*

**ANDI KURNIAWAN**  
**NIM : 080710191113**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2014**

## MOTTO

*“Weet wat je zegt, maar zeg niet alles wat je weet”*

(Terjemahan : Ketahuilah apa yang kamu katakan, tetapi jangan katakan  
semua yang kamu ketahui ...) \*

---

\* Dikutip dari Akbar Kurnia Wahyudi, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta, Kanisius, 1990, hlm.2

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Orang tuaku, atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas;
2. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran.
3. Almamater Universitas Jember yang kubanggakan ;

## **PERSYARATAN GELAR**

# **KEBIJAKAN PEMERINTAH KABUPATEN SITUBONDO DALAM PENANGGULANGAN BENCANA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG SUSUNAN ORGANISASI DAN TATA KERJA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH KABUPATEN SITUBONDO**

## **SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada Program  
Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Jember

**ANDI KURNIAWAN**  
**NIM : 080710191113**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2014**

**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 9 JUNI 2014**

**Oleh :**

**Pembimbing,**

**Dr. ARIES HARIANTO, S.H., M.H.**  
**NIP : 196912301999031001**

**Pembantu Pembimbing :**

**ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.**  
**NIP : 197805312005012001**

## **PENGESAHAN**

**KEBIJAKAN PEMERINTAH KABUPATEN SITUBONDO DALAM  
PENANGGULANGAN BENCANA BERDASARKAN PERATURAN  
DAERAH NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG SUSUNAN ORGANISASI  
DAN TATA KERJA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA  
DAERAH KABUPATEN SITUBONDO**

**Oleh :**

**ANDI KURNIAWAN**  
**NIM : 080710191113**

**Pembimbing,**

**Pembantu Pembimbing,**

**Dr. ARIES HARIANTO, S.H., M.H.**  
**NIP : 196912301999031001**

**ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.**  
**NIP : 197805312005012001**

Mengesahkan,  
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan,

**Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum**  
**NIP : 197105011993031001**

## **PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari :  
Tanggal :  
Bulan : Juni  
Tahun : 2014

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum  
Universitas Jember,

### **PANITIA PENGUJI**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**R.A. RINI ANGGRAINI, S.H., M.H.**  
**NIP.195911151985121001**

**IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.**  
**NIP.197004101998021001**

**ANGGOTA PANITIA PENGUJI :**

1. **Dr. ARIES HARIANTO, S.H., M.H.** : (.....)  
**NIP : 196912301999031001**

2. **ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.** : (.....)  
**NIP : 197805312005012001**

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Andi Kurniawan  
NIM : 080710191113

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : **Kebijakan Pemerintah Kabupaten Situbondo Dalam Penanggulangan Bencana Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo** ; adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 9 Juni 2014  
Yang menyatakan,



**ANDI KURNIAWAN**  
**NIM : 080710191113**

## UCAPAN TERIMA KASIH

Segala hormat puji dan syukur penulis ucapkan Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa dan Pengasih Lagi Maha Penyayang yang senantiasa melimpahkan berkat dan kasih-Nya dan tidak pernah meninggalkanku, karena berkat dan kasih-Nya terus mengalir sepanjang hari serta membuat semua indah pada waktunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : **Kebijakan Pemerintah Kabupaten Situbondo Dalam Penanggulangan Bencana Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo**. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, antara lain :

1. Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H., selaku pembimbing skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Ibu Rosita Indrayati, S.H, M.H., sebagai pembantu pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember
6. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Bapak Iwan Rachmad S., S.H., M.H, selaku Pembantu Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember ;
7. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
8. Orang tua, saudara-saudaraku, semua keluarga dan kerabat atas do'a, serta dukungan yang telah diberikan ;

9. Teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum angkatan tahun 2007, yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil ;
10. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Sangat disadari bahwa pada skripsi ini, masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan akibat keterbatasan kemampuan serta pengetahuan penulis. Oleh karena itu, perlu adanya kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan, mudah-mudahan skripsi ini minimal dapat menambah khasanah referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jember, 9 Juni 2014  
Penulis,

Andi Kurniawan

## RINGKASAN

Kabupaten Situbondo merupakan daerah potensi banjir yang sering terjadi saat musim penghujan tiba. Kerugian yang terjadi akibat bencana banjir tersebut bukan saja berupa korban materi, namun juga korban jiwa. Penanggulangan Bencana merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana. Selama ini masih dirasakan adanya kelemahan baik dalam pelaksanaan penanggulangan bencana maupun yang terkait dengan landasan hukumnya. Pengaturan penanggulangan bencana di Kabupaten Situbondo diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo. Rumusan masalah meliputi : (1) Apakah kebijakan Pemerintah Kabupaten Situbondo dalam penanggulangan bencana telah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja BPBD Kabupaten Situbondo ? dan (2) Apa sajakah kendala dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja BPBD Kabupaten Situbondo? Tujuan umum penulisan ini adalah : untuk memenuhi syarat-syarat dan tugas guna mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember, menambah wawasan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum khususnya Hukum Tata Negara. Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif, sedangkan pendekatan masalah menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual, dengan bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan bahan non hukum.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa, Penanggulangan Bencana merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana. Selama ini masih dirasakan adanya kelemahan baik dalam pelaksanaan penanggulangan bencana maupun yang terkait dengan landasan hukumnya. Pengaturan penanggulangan bencana di Kabupaten Situbondo diatur dalam Peraturan Daerah Nomor

16 Tahun 2011 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo dan Peraturan Bupati Situbondo Nomor 37 Tahun 2011 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo. Secara umum kegiatan manajemen bencana dapat dibagi dalam kedalam tiga kegiatan utama, yaitu : (1) Kegiatan pra bencana yang mencakup kegiatan pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, serta peringatan dini; (2) Kegiatan saat terjadi bencana yang mencakup kegiatan tanggap darurat untuk meringankan penderitaan sementara, seperti kegiatan *search and rescue* (SAR), bantuan darurat dan pengungsian; (3) Kegiatan pasca bencana yang mencakup kegiatan pemulihan, rehabilitasi, dan rekonstruksi. Walaupun mekanisme penanggulangan bencana sudah diatur sedemikian rupa, namun dalam implementasi pelaksanaannya masih banyak dijumpai kendala. Kendala yang ditemui antara lain masih adanya kesulitan dalam distribusi bantuan bencana kepada korban bencana alam, distribusi bantuan yang kurang merata, pemanfaatan bantuan yang tidak pada tempatnya, penyelewengan bantuan oleh oknum dan pihak-pihak tertentu, dan lain sebagainya. Demikian halnya dengan penanganan pasca bencana seperti pembangunan sarana dan prasarana pendukung yang kurang baik dan memadai, sehingga rentan menimbulkan permasalahan lain di kemudian hari.

Saran yang dapat diberikan bahwa, Dengan adanya Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Situbondo diharapkan agar penanganan musibah bencana di Kabupaten Situbondo dapat lebih cepat teratasi, baik, dan terarah dalam suatu garis koordinasi, khususnya distribusi bantuan dan penanganan bencana baik secara preventif maupun pasca bencana. Menarik untuk diketahui bagaimanakah mekanisme penanggulangan bencana di daerah khususnya yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah agar pelaksanaannya dapat diberikan secara tepat dan bermanfaat khususnya di wilayah Kabupaten Situbondo. Bencana bisa terjadi kapan pun dan di mana pun, untuk itu perlu ada penanggulangan dan pencegahan, agar dampak atau risiko yang ditimbulkan dari musibah tersebut bisa diminimalisasi. Selain itu, peran pemerintah daerah dalam penanganan bencana melalui BPBD harus didukung secara keseluruhan oleh semua elemen masyarakat tanpa terkecuali sehingga dapat berjalan dengan baik untuk kepentingan bersama khususnya oleh elemen masyarakat.

## DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul Depan.....	I
Halaman Sampul Dalam .....	ii
Halaman Motto .....	iii
Halaman Persembahan .....	iv
Halaman Persyaratan Gelar .....	v
Halaman Persetujuan .....	vi
Halaman Pengesahan .....	vii
Halaman Penetapan Panitia Penguji .....	viii
Halaman Pernyataan .....	ix
Halaman Ucapan Terima Kasih .....	x
Halaman Ringkasan .....	xii
Halaman Daftar Isi .....	xiv
Halaman Daftar Lampiran .....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	5
1.3 Tujuan Penelitian .....	5
1.4 Manfaat Penelitian .....	6
1.5 Metode Penelitian .....	6
1.4.1 Tipe Penelitian .....	6
1.4.2 Pendekatan Masalah .....	7
1.4.3 Bahan Hukum .....	7
1.4.4 Analisis Bahan Hukum .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>10</b>
2.1 Negara Hukum Demokratis .....	10
2.1.1 Pengertian Negara Hukum .....	10
2.1.2 Pengertian Demokrasi .....	13
2.1.3 Unsur-Unsur Negara Hukum .....	15
2.2 Otonomi Daerah .....	16

2.2.1	Pengertian Otonomi Daerah .....	17
2.2.2	Hakikat Otonomi Daerah .....	20
2.3	Pemerintah Daerah .....	25
2.1.1	Pengertian Pemerintah Daerah .....	25
2.3.2	Kewenangan Pemerintah Daerah .....	27
2.4	Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) .....	31
2.5	Sejarah Pembentukan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta .....	35
<b>BAB III</b>	<b>PEMBAHASAN</b> .....	39
3.1	Pembentukan Pemerintahan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta .....	39
3.2	Posisi Konstitusional Sultan Hamengkubowono Sebagai Kepala Pemerintah Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta .....	52
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP</b> .....	63
4.1	Kesimpulan .....	63
4.2	Saran-saran .....	64

**DAFTAR BACAAN**

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## **DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran 1 : Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo
- Lampiran 2 : Peraturan Bupati Situbondo Nomor 37 Tahun 2011 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo