

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Strategi

1. Definisi Strategi

Strategi merupakan salah satu konsep penting dalam ilmu manajemen, administrasi publik, dan kebijakan organisasi. Strategi digunakan sebagai pedoman dalam menentukan arah, langkah, dan metode yang akan ditempuh untuk mencapai tujuan tertentu secara efektif dan efisien. Dalam perkembangannya, istilah strategi tidak hanya digunakan dalam dunia militer, tetapi juga diterapkan dalam organisasi pemerintahan, pendidikan, ekonomi, maupun lembaga sosial kemasyarakatan.

Secara etimologis, kata strategi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *strategos* yang terdiri dari kata *stratos* yang berarti tentara dan *ago* yang berarti memimpin. Dengan demikian, strategi pada awalnya dimaknai sebagai seni seorang panglima dalam mengatur peperangan agar memperoleh kemenangan.³⁶ Dalam konteks modern, pengertian strategi berkembang menjadi suatu perencanaan dan pola tindakan yang disusun secara sistematis untuk mencapai tujuan organisasi.

Menurut Alfred Chandler, strategi adalah penetapan tujuan jangka panjang suatu organisasi, penentuan arah tindakan, serta alokasi sumber

³⁶ Husaini Usman, *Manajemen : Teori, Praktik Dan Riset Pendidikan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2013). h. 489

daya yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut.³⁷ Pengertian ini menunjukkan bahwa strategi tidak hanya berkaitan dengan perencanaan tujuan, tetapi juga menyangkut langkah-langkah konkret serta pemanfaatan sumber daya secara optimal.

Dalam ilmu administrasi publik, strategi dipahami sebagai upaya sistematis yang dilakukan pemerintah atau lembaga publik untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Strategi sangat penting karena organisasi publik sering menghadapi tantangan yang kompleks, seperti keterbatasan anggaran, perubahan lingkungan sosial, serta tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang berkualitas. Strategi juga berkaitan erat dengan kemampuan organisasi dalam membaca situasi dan kondisi lingkungan. Oleh karena itu, penyusunan strategi harus mempertimbangkan faktor internal dan eksternal organisasi. Faktor internal meliputi sumber daya manusia, sarana prasarana, anggaran, dan struktur organisasi, sedangkan faktor eksternal mencakup kondisi sosial, politik, ekonomi, budaya, serta perkembangan teknologi.

Dalam konteks pemerintahan, strategi sangat diperlukan untuk meningkatkan efektivitas pelayanan publik dan penyelesaian masalah masyarakat. Organisasi pemerintah harus mampu menyusun strategi yang tepat agar program yang dijalankan dapat memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Strategi yang baik akan menghasilkan kebijakan yang terarah, terukur, dan mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara tepat.

³⁷ Alfred Chandler, *Strategy and Structure* (Massachusetts: MIT Press, 1962), h. 13.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa strategi merupakan suatu perencanaan dan pola tindakan yang disusun secara sistematis untuk mencapai tujuan tertentu melalui pemanfaatan sumber daya secara efektif dan efisien. Strategi tidak hanya berfungsi sebagai pedoman organisasi, tetapi juga sebagai instrumen untuk menghadapi tantangan, memecahkan masalah, dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

2. Unsur-Unsur Strategi

Strategi merupakan suatu konsep yang tersusun secara sistematis dan terarah untuk mencapai tujuan organisasi. Agar strategi dapat berjalan secara efektif, diperlukan beberapa unsur yang saling berkaitan dan mendukung satu sama lain. Unsur-unsur strategi menjadi komponen dasar dalam penyusunan maupun pelaksanaan strategi sehingga tujuan organisasi dapat tercapai secara optimal. Tanpa adanya unsur-unsur yang jelas, strategi hanya akan menjadi rencana yang sulit diwujudkan dalam praktik.

Dalam ilmu manajemen strategis, unsur strategi dipahami sebagai bagian-bagian penting yang membentuk suatu strategi secara menyeluruh. Setiap unsur memiliki fungsi dan peran tersendiri dalam mendukung keberhasilan organisasi. Oleh karena itu, strategi yang baik harus mampu mengintegrasikan seluruh unsur tersebut secara harmonis. Menurut J. Salusu, unsur strategi terdiri dari tujuan, sasaran, kebijakan, program, metode, serta sumber daya yang dimiliki organisasi.³⁸ Unsur-unsur tersebut harus disusun secara sistematis agar strategi dapat dilaksanakan secara

³⁸ J. Salusu, *Pengambilan Keputusan Strategik* (Jakarta: Grasindo, 2006), h. 101.

efektif dan efisien. Strategi tidak hanya berbicara mengenai tujuan yang ingin dicapai, tetapi juga berkaitan dengan cara mencapai tujuan tersebut melalui pemanfaatan sumber daya yang tersedia.

Adapun unsur-unsur strategi dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Tujuan (Goals)

Tujuan merupakan unsur utama dalam strategi karena menjadi arah dan hasil akhir yang ingin dicapai organisasi. Tujuan memberikan gambaran tentang kondisi yang diharapkan pada masa mendatang. Tanpa tujuan yang jelas, strategi tidak memiliki arah yang pasti. Menurut George R. Terry, tujuan adalah sasaran yang hendak dicapai oleh organisasi melalui pelaksanaan berbagai kegiatan yang telah direncanakan.³⁹ Tujuan harus dirumuskan secara jelas, realistis, terukur, dan dapat dicapai dalam jangka waktu tertentu.

Dalam organisasi publik, tujuan strategi biasanya berkaitan dengan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Tujuan strategi juga berfungsi sebagai pedoman dalam menentukan program kerja, pengalokasian anggaran, dan evaluasi keberhasilan organisasi. Oleh sebab itu, penetapan tujuan harus dilakukan secara matang dan mempertimbangkan kondisi organisasi serta kebutuhan masyarakat.

2. Sasaran (Objectives)

Sasaran merupakan penjabaran lebih spesifik dari tujuan yang ingin dicapai organisasi. Sasaran biasanya bersifat lebih konkret,

³⁹ George R. Terry, *Dasar-Dasar Manajemen* (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), h. 95

operasional, dan dapat diukur keberhasilannya. Menurut Fred R. David, sasaran adalah hasil spesifik yang ingin dicapai organisasi dalam jangka waktu tertentu sebagai implementasi dari tujuan strategis.⁴⁰ Sasaran berfungsi untuk mempermudah organisasi dalam mengukur tingkat keberhasilan strategi yang diterapkan.

3. Kebijakan (Policy)

Kebijakan merupakan pedoman atau aturan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan strategi. Kebijakan memberikan arah bagi organisasi dalam mengambil keputusan dan menjalankan program kerja. Menurut Solichin Abdul Wahab, kebijakan adalah tindakan yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah atau organisasi dalam mengatasi suatu permasalahan.⁴¹ Kebijakan biasanya dituangkan dalam bentuk peraturan, keputusan, atau pedoman teknis.

Dalam organisasi pemerintah, kebijakan memiliki peranan penting karena menjadi landasan hukum dalam pelaksanaan program. Kebijakan yang baik harus bersifat jelas, konsisten, fleksibel, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Selain itu, kebijakan juga harus mampu menjawab tantangan dan perubahan situasi yang terjadi di lapangan.

4. Program

Program merupakan bentuk nyata dari implementasi strategi yang disusun untuk mencapai tujuan organisasi. Program berisi rangkaian kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan terencana. Menurut

⁴⁰ Fred R. David, *Manajemen Strategis* (Jakarta: Salemba Empat, 2011), h. 32.

⁴¹ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), h. 40.

Siagian, program adalah penjabaran dari strategi ke dalam bentuk kegiatan operasional yang memiliki tujuan tertentu.⁴² Program menjadi alat bagi organisasi untuk merealisasikan strategi yang telah dirumuskan. Program harus disusun berdasarkan kebutuhan organisasi dan kondisi masyarakat. Selain itu, program juga harus memiliki target, jadwal pelaksanaan, serta indikator keberhasilan agar dapat dievaluasi secara efektif.

5. Sumber Daya (Resources)

Sumber daya merupakan unsur penting dalam strategi karena menjadi pendukung utama pelaksanaan program organisasi. Tanpa sumber daya yang memadai, strategi sulit dilaksanakan secara optimal. Sumber daya manusia menjadi unsur paling penting karena keberhasilan strategi sangat bergantung pada kemampuan dan profesionalisme pelaksana organisasi. Oleh sebab itu, peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan dan pelatihan menjadi bagian penting dalam strategi organisasi.

6. Metode atau Taktik Pelaksanaan

Metode pelaksanaan merupakan cara atau teknik yang digunakan organisasi dalam menjalankan strategi. Metode yang tepat akan membantu organisasi mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Menurut Griffin, metode pelaksanaan berkaitan dengan langkah-langkah operasional yang digunakan organisasi dalam menjalankan program

⁴² Sondang P. Siagian, *Manajemen Strategik* (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), h. 23

kerja.⁴³ Metode harus disesuaikan dengan kondisi organisasi, lingkungan, dan karakteristik masyarakat. Metode yang baik harus bersifat fleksibel sehingga dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan situasi di lapangan. Selain itu, metode juga harus mempertimbangkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan program.

7. Lingkungan Strategis

Lingkungan strategis merupakan kondisi internal dan eksternal yang memengaruhi keberhasilan strategi organisasi. Lingkungan internal meliputi struktur organisasi, budaya kerja, sumber daya, dan kepemimpinan, sedangkan lingkungan eksternal mencakup kondisi sosial, ekonomi, politik, dan teknologi. Menurut Pearce dan Robinson, analisis lingkungan strategis sangat penting karena organisasi harus mampu menyesuaikan strategi dengan perubahan lingkungan.⁴⁴ Organisasi yang gagal memahami lingkungan strategis akan mengalami kesulitan dalam mencapai tujuan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa unsur-unsur strategi merupakan komponen penting yang saling berkaitan dalam mendukung keberhasilan organisasi. Unsur-unsur tersebut meliputi tujuan, sasaran, kebijakan, program, sumber daya, metode pelaksanaan, dan lingkungan strategis. Seluruh unsur tersebut harus disusun secara terpadu agar strategi dapat berjalan efektif dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

⁴³ Ricky W. Griffin, *Manajemen* (Jakarta: Erlangga, 2004), h. 226.

⁴⁴ John A. Pearce II dan Richard B. Robinson Jr., *Manajemen Strategis* (Jakarta: Salemba Empat, 2008), h. 97

3. Tahapan Penyusunan dan Pelaksanaan Strategi

Strategi merupakan bagian penting dalam suatu organisasi karena menjadi pedoman dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Agar strategi dapat berjalan secara efektif dan memberikan hasil yang optimal, diperlukan tahapan penyusunan dan pelaksanaan yang sistematis. Tahapan tersebut dilakukan secara bertahap mulai dari perencanaan, implementasi, hingga evaluasi. Dengan adanya tahapan yang jelas, organisasi dapat meminimalkan kesalahan, meningkatkan efektivitas program, serta menyesuaikan diri terhadap perubahan lingkungan.

Dalam ilmu manajemen strategis, penyusunan strategi dipahami sebagai proses menentukan arah organisasi melalui analisis kondisi internal dan eksternal, penetapan tujuan, serta penyusunan langkah-langkah strategis. Sedangkan pelaksanaan strategi merupakan proses penerapan strategi ke dalam tindakan nyata melalui program dan kebijakan organisasi.

Menurut Fred R. David, manajemen strategi terdiri dari tiga tahapan utama, yaitu perumusan strategi (*strategy formulation*), implementasi strategi (*strategy implementation*), dan evaluasi strategi (*strategy evaluation*).⁴⁵ Ketiga tahapan tersebut saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan karena keberhasilan strategi sangat bergantung pada proses penyusunan dan pelaksanaannya.

⁴⁵ Fred R. David, *Manajemen Strategis* (Jakarta: Salemba Empat, 2011), h. 6.

a. Perumusan Strategi

Perumusan strategi merupakan tahap awal dalam manajemen strategi yang bertujuan menentukan arah organisasi melalui analisis dan perencanaan yang matang. Pada tahap ini organisasi melakukan identifikasi masalah, menentukan tujuan, serta menyusun alternatif strategi yang akan digunakan. Menurut Hunger dan Wheelen, perumusan strategi adalah proses pengembangan rencana jangka panjang untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif dengan mempertimbangkan peluang dan ancaman lingkungan eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal organisasi.⁴⁶

Tahap perumusan strategi meliputi beberapa langkah sebagai berikut:

1. Analisis Lingkungan Internal dan Eksternal

Analisis lingkungan dilakukan untuk mengetahui kondisi organisasi dan faktor-faktor yang memengaruhi pencapaian tujuan. Lingkungan internal mencakup sumber daya manusia, struktur organisasi, sarana prasarana, anggaran, dan budaya organisasi. Sedangkan lingkungan eksternal meliputi kondisi sosial, ekonomi, politik, teknologi, dan lingkungan masyarakat. Salah satu metode yang sering digunakan adalah analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*). Analisis ini bertujuan mengidentifikasi

⁴⁶ J. David Hunger dan Thomas L. Wheelen, *Manajemen Strategis* (Yogyakarta: Andi Offset, 2003), h. 9

kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman yang dihadapi organisasi.⁴⁷

2. Penetapan Visi dan Misi

Visi merupakan gambaran masa depan yang ingin dicapai organisasi, sedangkan misi adalah langkah-langkah umum untuk mewujudkan visi tersebut. Visi dan misi menjadi dasar dalam penyusunan tujuan strategis organisasi. Menurut Akdon, visi adalah pernyataan tentang keadaan ideal yang ingin dicapai organisasi di masa mendatang.⁴⁸ Sementara misi merupakan penjelasan mengenai tugas dan fungsi utama organisasi. Dalam organisasi publik seperti BPBD, visi biasanya berkaitan dengan terciptanya masyarakat yang tangguh terhadap bencana, sedangkan misi mencakup peningkatan mitigasi, kesiapsiagaan, dan penanganan bencana secara cepat dan tepat.

3. Penentuan Tujuan dan Sasaran Strategis

Tujuan strategis merupakan hasil umum yang ingin dicapai organisasi, sedangkan sasaran strategis adalah penjabaran yang lebih spesifik dan terukur dari tujuan tersebut. Menurut Pearce dan Robinson, tujuan strategis harus bersifat realistis, terukur, dapat dicapai, dan memiliki batas waktu yang jelas.⁴⁹ Penetapan tujuan dan

⁴⁷ Freddy Rangkuti, *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006), h. 18.

⁴⁸ Akdon, *Strategic Management for Educational Management* (Bandung: Alfabeta, 2011), h. 95

⁴⁹ John A. Pearce II dan Richard B. Robinson Jr., *Manajemen Strategis* (Jakarta: Salemba Empat, 2008), h. 203.

sasaran sangat penting karena menjadi pedoman dalam pelaksanaan program organisasi.

4. Penyusunan Alternatif Strategi

Setelah tujuan ditetapkan, organisasi menyusun berbagai alternatif strategi yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan tersebut. Alternatif strategi dipilih berdasarkan efektivitas, efisiensi, dan kemampuan organisasi dalam melaksanakannya. Penyusunan strategi harus mempertimbangkan kondisi organisasi serta kebutuhan masyarakat agar strategi yang dipilih benar-benar tepat sasaran.

b. Pelaksanaan Strategi

Pelaksanaan strategi merupakan tahap penerapan strategi ke dalam tindakan nyata melalui program, kebijakan, dan kegiatan operasional organisasi. Tahap ini sangat penting karena strategi yang baik tidak akan berhasil tanpa implementasi yang efektif. Menurut Wheelen dan Hunger, implementasi strategi adalah proses mengubah strategi dan kebijakan menjadi tindakan melalui pengembangan program, anggaran, dan prosedur.⁵⁰

Pelaksanaan strategi meliputi beberapa aspek penting sebagai berikut:

1. Penyusunan Program Kerja

Program kerja merupakan bentuk konkret dari strategi organisasi. Program disusun berdasarkan tujuan dan sasaran yang

⁵⁰ J. David Hunger dan Thomas L. Wheelen, *Manajemen Strategis* (Yogyakarta: Andi Offset, 2003), h. 17.

telah ditetapkan sebelumnya. Program kerja harus memiliki target, jadwal pelaksanaan, serta indikator keberhasilan agar mudah dievaluasi.

2. Pengalokasian Sumber Daya

Pelaksanaan strategi memerlukan dukungan sumber daya manusia, anggaran, teknologi, dan sarana prasarana. Pengalokasian sumber daya dilakukan agar program dapat berjalan secara optimal. Menurut Robbins dan Coulter, keberhasilan implementasi strategi sangat dipengaruhi oleh kemampuan organisasi dalam mengelola sumber daya secara efektif.⁵¹

3. Koordinasi Organisasi

Pelaksanaan strategi memerlukan koordinasi antarbagian organisasi dan kerja sama lintas sektor. Koordinasi bertujuan menciptakan keselarasan tindakan agar program berjalan efektif. Koordinasi yang baik akan mempercepat proses penanganan bencana dan meminimalkan hambatan di lapangan.

4. Kepemimpinan dan Pengawasan

Kepemimpinan memiliki peranan penting dalam pelaksanaan strategi. Pemimpin bertugas mengarahkan, mengawasi, dan memastikan seluruh program berjalan sesuai tujuan. Menurut George

⁵¹ Stephen P. Robbins dan Mary Coulter, *Manajemen* (Jakarta: Erlangga, 2010), h. 53.

R. Terry, kepemimpinan adalah kemampuan memengaruhi orang lain agar bekerja sama untuk mencapai tujuan organisasi.⁵²

c. Evaluasi Strategi (Strategy Evaluation)

Evaluasi strategi merupakan tahap akhir dalam manajemen strategi yang bertujuan menilai keberhasilan strategi yang telah dilaksanakan. Evaluasi dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Menurut Fred R. David, evaluasi strategi adalah proses menilai apakah strategi yang diterapkan berhasil mencapai tujuan organisasi atau tidak.⁵³

Evaluasi strategi meliputi:

1. Pengukuran kinerja organisasi,
2. Pengawasan pelaksanaan program,
3. Identifikasi hambatan dan kelemahan,
4. Perbaikan strategi yang kurang efektif.

Evaluasi strategi sangat penting karena menjadi dasar dalam penyusunan strategi yang lebih baik pada masa mendatang. Organisasi yang melakukan evaluasi secara berkala akan lebih mampu menghadapi perubahan lingkungan dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Dengan demikian, tahapan penyusunan dan pelaksanaan strategi merupakan proses yang sistematis dan berkelanjutan dalam mencapai tujuan organisasi. Tahapan tersebut meliputi perumusan strategi,

⁵² George R. Terry, *Dasar-Dasar Manajemen* (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), h. 152

⁵³ Fred R. David, *Manajemen Strategis* (Jakarta: Salemba Empat, 2011), h. 324

pelaksanaan strategi, dan evaluasi strategi. Seluruh tahapan tersebut harus dilakukan secara terpadu agar strategi dapat berjalan efektif dan menghasilkan manfaat nyata bagi organisasi maupun masyarakat. Dalam konteks BPBD, tahapan strategi sangat penting untuk meningkatkan kesiapsiagaan dan efektivitas penanggulangan bencana alam, khususnya gempa bumi.

B. *Fiqh Siyasah*

1. Pengertian *Fiqh Siyasah*

Kata *fiqh* berasal dari *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian *fiqh* adalah “paham yang mendalam”. Menurut istilah, *fiqh* adalah ilmu atau pengetahuan tentang hukum-hukum syari’at yang bersifat amaliah, yang digali dari dalil-dalilnya yang rinci (*tafsil*). Kata “*siyasah*” berasal dari kata *siyasasusu-siyasatan* yang artinya mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan. Secara terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa *siyasah* adalah “pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.” Sementara Louis Ma’luf memberikan batasan *siyasah* adalah membuat kemaslahatan manusia dengan bimbingan mereka ke jalan keselamatan.⁵⁴

Secara bahasa pengertian *fiqh* adalah paham yang mendalam. Istilah *Fiqh Siyasah* terdiri dari dua kata, yakni *fiqh* dan *siyasah*. Agar diperoleh pemahaman yang tepat, perlu dijelaskan pengertian tiap-tiap kata dari segi

⁵⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Konstitusi*. h. 4

bahasa dan istilah. siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. Secara terminologis dalam kitab *Lisan al-Arab*, yang dimaksud dengan kata siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan.⁵⁵

Sedangkan di dalam Al-Munjid disebutkan siyasah adalah membuat kemaslahatan manusia dengan cara membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan. Siyasah adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqamah.

Fiqh Siyasah merupakan disiplin ilmu kenegaraan yang membahas tentang siapa sumber kekuasaan dan siapa pelaksana kekuasaan, apa yang mendasari dan bagaimanacara-cara pelaksana kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggung jawabkan kekuasaannya. Fiqh mencakup berbagai aspek kehidupan manusia. Di samping mencakup pembahasan tentang hubungan antara manusia dengan Tuhannya, fiqh juga membicarakan aspek hubungan antara sesama manusia secara luas (*muamalah*). Aspek muamalah ini pun dapat dibagi lagi menjadi jinayah (pidana), munakahat (perkawinan), mawaris (waris), murafa'at (hukum acara), siyasah (politik/ketatanegaraan), dan al-ahkam al-dualiyah (hubungan internasional).⁵⁶

⁵⁵ Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Al-Hadist*, AlImarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam 18 Vol. 3, No. 1, 2018, h. 20.

⁵⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, n.d.). h. 56

Fiqh Siyasah dikenal pula dengan istilah siyasah syar'iyah. Siyasah syar'iyah secara istilah memiliki berbagai arti. Sebagaimana di kemukakan Kementerian Wakaf Kuwait, *Fiqh Siyasah* adalah memperbaiki kehidupan manusia dengan menunjukkan kepada mereka pada jalan yang dapat menyelamatkan mereka pada waktu sekarang dan akan datang, serta mengatur permasalahan mereka. Ahmad Fathi mengartikan *Fiqh Siyasah* adalah pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara. Sementara itu Ibn'Aqil, dikutip dari pendapat Ibn al-Qayyim, *Fiqh Siyasah* adalah perbuatan yang membawa manusia lebih dekat pada kemaslahatan dan lebih jauh menghindari kemafsadatan, meskipun Rasul tidak menetapkannya dan wahyu tidak membimbingnya.⁵⁷

Definisi diatas menegaskan bahwa wewenang membuat segala hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang berkaitan dengan pengaturan kepentingan negara dan urusan umat guna mewujudkan kemaslahatan umum terletak pada pemegang kekuasaan (pemerintah atau ulil amri). Karenanya segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan siyasi yang dibuat oleh pemegang kekuasaan bersifat mengikat, dan wajib ditaati oleh masyarakat selama produk itu secara substansial tidak bertentangan dengan syariat. Makna ini sejalan dengan posisi manusia sebagai khilafah di muka bumi yang tugasnya memakmurkan bumi untuk kesejahteraan manusia seperti yang disebutkan dalam surah Q.S Al Baqarah Ayat 30 berikut :

⁵⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Konstitusi*. h. 5

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ

Artinya: "Ingatlah ketika tuhanmu berfirman kepada para malaikat: "Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi." Mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan engkau?" Tuhan berfirman: "Sesungguhnya aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui."⁵⁸

Bahwa politik atau siyasah itu makna awalnya adalah mengurus urusan masyarakat. Berpolitik harus memperhatikan kondisi kaum muslimin dengan cara menghilangkan kezhaliman penguasa pada kaum muslimin dan melenyapkan kejahatan musuh kafir dari mereka. Untuk itu perlu mengetahui apa yang dilakukan penguasa dalam rangka mengurus urusan kaum muslimin, mengingkari keburukannya, menasihati pemimpin yang mendurhakai rakyatnya, serta memeranginya pada saat terjadi kekufuran yang nyata seperti ditegaskan dalam ayat tersebut. Terdapat dua unsur penting dalam *Fiqh Siyasah* yang saling berhubungan secara timbal balik, yaitu pihak yang mengatur dan pihak yang diatur.

Menurut Prof. H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah* itu mirip dengan ilmu politik, yang mana dinukil dari Wirjono Prodjodikoro bahwa: Dua unsur penting dalam bidang politik, yaitu negara yang pemerintahnya bersifat eksklusif dan unsur masyarakat.⁵⁹ Perbedaan tersebut tampak apabila disadari bahwa dalam menjalani politik di dalam hukum Islam haruslah terkait oleh kepastian untuk senantiasa sesuai dengan syariat Islam, atau

⁵⁸ Kementerian Agama, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya Edisi Penyempurnaan*. h. 23

⁵⁹ H. A. Djazuli, *Fiqh Siyâsah*. h. 28

sekurang-kurangnya sesuai dengan pokok-pokok syariah yang kulli. Dengan demikian, rambu-rambu *Fiqh Siyasah* adalah :

1. Dalil-dalil kulli, baik yang tertuang di dalam Al-Qur'an maupun hadis Nabi Muhammad SAW;
2. *Maqashid al-syariah*
3. Kaidah-kaidah usul fiqh serta cabang-cabangnya.

Nilai yang harus ada dalam *Fiqh Siyasah* adalah nilai amanah dan keadilan. Setiap kebijakan atau aturan yang dibuat harus bernafaskan dengan nilai-nilai keadilan dan dilaksanakan dengan penuh amanah. Hal ini sebagaimana firman Allah SWT dalam Surat an-Nisa ayat 58, yang artinya:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya : “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”⁶⁰

Begitu juga dengan Rasulullah SAW yang menggunakan kata siyasah dalam hadistnya yang Artinya :

كَانَتْ بَنُو إِسْرَائِيلَ تَسُوسُهُمُ الْأَنْبِيَاءُ، كُلَّمَا هَلَكَ نَبِيٌّ خَلَفَهُ نَبِيٌّ، وَإِنَّهُ لَا نَبِيَّ بَعْدِي، وَسَيَكُونُ بَعْدِي خُلَفَاءُ فَيَكْتُمُونَ

Artinya : “Adalah para nabi, mereka men-siyasahkan Bani Israel.” Setiap kali seorang nabi wafat, digantikan oleh nabi yang lain. Dan sesungguhnya tidak ada nabi setelahku, dan akan ada para khalifah dan mereka banyak.”⁶¹

⁶⁰ Kementerian Agama, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya Edisi Penyempurnaan*. h. 32

⁶¹ Muhammad al-Bukhari, *Al-Jāmi' Al-Ṣaḥīḥ (Ṣaḥīḥ Al-Bukhārī)* (Beirut: Dār Ṭawq al-Najāh, n.d.). Hadis nomor. 3258

Teranglah bahwa politik atau siyasah itu makna awalnya adalah mengurus urusan masyarakat. Berpolitik harus memperhatikan kondisi kaum muslimin dengan cara menghilangkan kezhaliman penguasa pada kaum muslimin dan melenyapkan kejahatan musuh kafir dari mereka. Untuk itu perlu mengetahui apa yang dilakukan penguasa dalam rangka mengurus urusan kaum muslimin, mengingkari keburukannya, menasihati pemimpin yang mendurhakai rakyatnya, serta memeranginya pada saat terjadi kekufuran yang nyata seperti ditegaskan dalam banyak hadits. Ini adalah perintah Allah SWT melalui Rasulullah SAW.

Dalam konteks maqashid ini, ada aturan yang bersifat *dharuriyah* (primer), *hajjiyah* (skunder), dan *tahsiniyah* (tersier). Apabila yang *dharuriyah* tidak tercapai, maka kehidupan manusia akan mengalami kegoncangan. Jika yang *hajjiyah* tidak terlaksana, maka kehidupan ini akan menjadi sesuatu yang menyulitkan. Akhirnya, jika yang *tahsiniyah* tidak terwujud, maka kehidupan manusia akan menjadi sesuatu yang tidak indah. Dengan tercapainya *maqashid al-syar'iyah*, menurut asumsi para ulama, maka kehidupan yang benar, baik, dan indah atau suatu kehidupan yang maslahat akan terwujud nyatakan, suatu kehidupan yang di tandai oleh *hasanah fi al-dunya* dan *hasanah fi al-akhirah* menuju karena Allah SWT.⁶²

2. Objek Kajian *Fiqh Siyasah*

Dalam pengertian etimologis maupun terminologis, dapat diketahui bahwa objek kajian *Fiqh Siyasah* meliputi aspek pengaturan hubungan

⁶² Ali Imran Sinaga Nur Hayati, *Fiqh Dan Ushul Fiqh* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018). h. 45

antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara dan hubungan antar lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat internal suatu negara maupun hubungan yang bersifat eksternal antar negara dalam berbagai bidang kehidupan. Dari pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.

Berdasarkan pengertian diatas penulis menyimpulkan bahwa *Fiqh Siyasah* adalah ilmu yang membahas tentang penetapan hukum, peraturan dan kebijakan yang diatur oleh penguasa negara untuk kemaslahatan umat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang sesuai dengan ketentuan syari'at. Salah satu ulama yaitu T.M Hasbi Ash-Shiddieqy membagi ruang lingkup *Fiqh Siyasah* menjadi delapan bidang, yaitu :

- a. *Siyasah Dusturiyah Syar'iyah* (Politik Pembuatan Perundang-undangan)
- b. *Siyasah Tasyri'iyah Syar'iyah* (Politik Hukum)
- c. *Siyasah Qadha'iyah Syar'iyah* (Politik Peradilan)
- d. *Siyasah Maliyyah Syar'iyah* (Politik Ekonomi dan Moneter)
- e. *Siyasah Idariyah Syar'iyah* (Politik Administrasi Negara)
- f. *Siyasah Dauliyah/Siyasah Kharijiyyah Syar'iyah* (Politik Hubungan Internasional)
- g. *Siyasah Tanfidziyyah Syar'iyah* (Politik Pelaksanaan Perundangundangan)
- h. *Siyasah Harbiyyah Syar'iyah* (Politik Perperangan).⁶³

⁶³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Konstitusi*. h. 15

Abdul Wahhab Khallaf dalam bukunya *Al-Siyasat al-Syar'iyat* hanya membahas tiga bidang saja, yaitu *Siyasat Dusturiyat*, *Siyasat Kharijiyat* dan *Siyasat Maliyat*. Perbidangan yang beragam tersebut dipersempit kepada empat bidang saja yaitu bidang *Fiqh Siyasah Dusturiyah*, Kedua bidang *Fiqh Siyasah dauliyah*, Ketiga bidang *Fiqh Siyasah maliyah* dan Keempat bidang *Fiqh Siyasah harbiyah*. Sebagai salah satu cabang dari disiplin ilmu fiqh, *Fiqh Siyasah* mempunyai sumber-sumber yang dapat dirujuk dan dijadikan pegangan. Secara garis besar, sumber *Fiqh Siyasah* dapat dibagi menjadi sumber primer dan sumber sekunder. Fathiyah al-Nabrawi membagi sumber-sumber *Fiqh Siyasah* kepada tiga bagian, yaitu Al-Qur'an dan Sunnah, sumber-sumber tertulis selain Al-Qur'an dan Sunnah, serta sumber-sumber yang berupa peninggalan kaum Muslimin terdahulu.⁶⁴

Selain sumber Al-Qur'an dan Sunnah, Ahmad Sukardja mengungkapkan sumber kajian *Fiqh Siyasah* berasal dari manusia itu sendiri dan lingkungannya, seperti pandangan para pakar politik, *Urf* atau kebiasaan masyarakat yang bersangkutan, adat-istiadat setempat, pengalaman masa lalu dan aturan-aturan yang pernah dibuat sebelumnya. Metode kajian *Fiqh Siyasah* juga tidak jauh berbeda dengan metode yang digunakan dalam mempelajari fiqh umumnya, yaitu metode ushul fiqh dan kaidah-kaidah fiqh.⁶⁵ Metode ushul fiqh antara lain adalah qiyas, istihsan,

⁶⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Konstitusi*. h. 16

⁶⁵ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994). h. 29

urf, mashlahah mursalah, dan istishab.⁶⁶ Dengan metode ini umat Islam bebas menggunakan ijtihadnya untuk mengantisipasi setiap perkembangan yang terjadi sesuai dengan lingkungan, situasi dan kondisi yang mereka hadapi. Tentu saja penggunaan metode ini tidak boleh bertentangan dengan nash AlQur'an dan Hadist Nabi.

3. *Fiqh Siyasah Tanfiziyyah*

Dalam kajian fiqh siyasah dusturiyah, struktur kekuasaan pada dasarnya dapat dipetakan ke dalam tiga fungsi besar, yaitu fungsi legislatif (al-sulthah al-tasyri'iyyah), fungsi eksekutif (al-sulthah al-tanfiziyyah), dan fungsi yudikatif (al-sulthah al-qadha'iyyah). Pembagian ini menunjukkan bahwa pemerintahan Islam mengenal diferensiasi fungsi kekuasaan, meskipun dalam perkembangan sejarahnya bentuk dan intensitas pemisahan kekuasaan tidak selalu sama dengan doktrin trias politica modern.⁶⁷

Pada masa Khulafaur Rasyidin, relasi antara fungsi-fungsi kekuasaan itu sudah tampak. Kekuasaan eksekutif berada pada khalifah, fungsi legislasi dan konsultasi dijalankan melalui syura atau *ahl al-halli wa al-'aqd*, sedangkan peradilan dipegang oleh qadhi. Beberapa kajian kontemporer bahkan menegaskan bahwa pada masa Umar bin Khattab terdapat kecenderungan pemisahan yang lebih tegas antara eksekutif dan yudikatif guna menjamin kebebasan hakim dari intervensi penguasa.⁶⁸

⁶⁶ Syilvina Sari, Yusri, and Azrul Said, "Kontrol Diri Siswa Dalam Belajar Dan Persepsi Siswa Terhadap Upaya Guru BK Untuk Meningkatkan Kontrol Diri," *Jurnal Penelitian Guru Indonesia* 2, no. 1 (2017): 32–37.

⁶⁷ Al-sul Ṭ A H Al-qā Ḍ Ā Iyyah and La Samsu, "Tahkim" (n.d.).

⁶⁸ Siyasah Tanfidziyah et al., "MAQASID: Jurnal Studi Hukum Islam" 14, no. 3 (2025): 409–420.

Dari sini, siyasah tanfiziyah harus dipahami sebagai salah satu subsistem dalam keseluruhan tata negara Islam. Ia tidak berdiri sendiri, tetapi bekerja dalam relasi konstitusional dengan norma syariat, musyawarah, dan mekanisme peradilan. Karena itu, analisis siyasah tanfiziyah dalam penelitian tesis idealnya tidak hanya berhenti pada identifikasi kewenangan eksekutif, tetapi juga menilai bagaimana kewenangan itu dibatasi, diawasi, dan diarahkan oleh prinsip-prinsip hukum Islam.⁶⁹

Secara etimologis, istilah siyasah berasal dari akar kata Arab sasa-yasusu yang bermakna mengatur, memimpin, mengendalikan, dan mengurus. Adapun *tanfiz* berarti melaksanakan, mengeksekusi, atau memberlakukan. Dengan demikian, secara bahasa, *siyasah tanfiziyah* dapat dipahami sebagai kebijakan atau tata kelola pemerintahan yang menekankan pada aspek pelaksanaan.⁷⁰

Secara terminologis, *siyasah tanfiziyah* adalah cabang fiqh siyasah yang membahas kekuasaan eksekutif atau otoritas penyelenggara negara dalam menjalankan undang-undang, mengelola administrasi publik, melaksanakan keputusan negara, dan mengarahkan jalannya pemerintahan sesuai prinsip syariat. Dalam literatur kontemporer Indonesia, *siyasah tanfiziyah* dijelaskan sebagai ranah yang berfokus pada praktik pemerintahan, terutama menyangkut kewenangan *ulil amri* dalam

⁶⁹ Efrinaldi, *Fiqh Siyasah: Dasar-Dasar Pemikiran Politik Islam* (Padang: Granada Press, 2007). h. 43

⁷⁰ Khalaf, *Ushul Fikih*. h. 65

melaksanakan peraturan dan kebijakan publik dengan orientasi utama pada masalah.⁷¹

Dengan demikian, *siyasah tanfiziyah* tidak boleh direduksi hanya sebagai “eksekusi undang-undang” dalam pengertian administratif semata. Ia juga mencakup dimensi etik, yuridis, dan teleologis. Artinya, pelaksanaan kekuasaan eksekutif dalam Islam tidak hanya diukur dari sah atau tidaknya kewenangan formal, tetapi juga dari sejauh mana kekuasaan itu dijalankan secara amanah, adil, musyawarah, akuntabel, serta berorientasi pada perlindungan kepentingan umum.⁷²

Dasar normatif utama *siyasah tanfiziyah* dalam Al-Qur'an dapat dirujuk pada Surah an-Nisa ayat 58–59.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا
يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya : Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).⁷³

⁷¹ Efrinaldi, *Fiqh Siyasah: Dasar-Dasar Pemikiran Politik Islam*. h. 45

⁷² Tanfidziyah et al., “MAQASID : Jurnal Studi Hukum Islam.”

⁷³ Kementerian Agama, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya Edisi Penyempurnaan*. h. 150

Ayat 58 menegaskan perintah agar amanah disampaikan kepada yang berhak dan agar setiap putusan dilakukan secara adil. Ayat 59 memerintahkan ketaatan kepada Allah, Rasul, dan ulil amri di antara orang beriman, dengan syarat bahwa apabila terjadi perselisihan, penyelesaiannya harus dikembalikan kepada Allah dan Rasul. Ayat ini memberikan fondasi teologis bahwa kekuasaan eksekutif dalam Islam bersifat amanah, harus dijalankan secara adil, dan tetap tunduk pada norma ilahiah, bukan kekuasaan absolut tanpa batas.

Secara teoritik, ayat tersebut menunjukkan tiga pilar mendasar *siyasah tanfiziyah*. Pertama, legitimasi kekuasaan berasal dari amanah dan penerimaan normatif, bukan sekadar dominasi politik. Kedua, ketaatan kepada penguasa bersifat bersyarat, yakni selama tidak bertentangan dengan Allah dan Rasul. Ketiga, kekuasaan harus terikat hukum, sehingga sengketa mengenai kebijakan atau kewenangan tidak diselesaikan atas dasar kehendak penguasa semata, melainkan melalui rujukan normatif yang lebih tinggi.⁷⁴

Dalam tradisi pemikiran politik Islam klasik, al-Mawardi menjelaskan bahwa kepemimpinan atau imamah ditetapkan “sebagai pengganti kenabian untuk menjaga agama dan mengatur urusan dunia.” Rumusan ini sangat penting karena menegaskan dua fungsi asasi eksekutif : *ḥirāsat al-dīn* (memelihara agama) dan *siyāsāt al-dunyā* (mengelola urusan dunia). Dengan kata lain, kekuasaan eksekutif dalam Islam bukan

⁷⁴ Tanfidziyah et al., “MAQASID : Jurnal Studi Hukum Islam.”

semata-mata alat administrasi, tetapi institusi penjaga nilai dan penyelenggara kesejahteraan publik.⁷⁵

Tujuan utama siyasah tanfiziyah adalah mewujudkan kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*) melalui pelaksanaan hukum dan penyelenggaraan pemerintahan yang benar. Di sini kemaslahatan tidak dipahami secara sempit sebagai keuntungan material, tetapi sebagai keadaan sosial-politik yang memungkinkan tegaknya keadilan, terciptanya ketertiban, terlindunginya hak-hak rakyat, terselenggaranya pelayanan publik, dan terpeliharanya nilai-nilai agama dalam kehidupan bersama.⁷⁶

Dalam konteks penelitian, tujuan siyasah tanfiziyah dapat dirumuskan ke dalam beberapa sasaran normatif: menjaga keteraturan pemerintahan, menegakkan hukum, mendistribusikan pelayanan dan sumber daya secara adil, melindungi masyarakat dari kezaliman atau penyalahgunaan kekuasaan, serta menghadirkan kesejahteraan publik. Rumusan ini memungkinkan siyasah tanfiziyah dipakai bukan hanya sebagai teori deskriptif, tetapi juga sebagai teori evaluatif untuk menilai berhasil atau tidaknya pelaksanaan kebijakan negara.

4. Prinsip-Prinsip Dasar Siyasah Tanfiziyah

a. Prinsip Amanah

Prinsip amanah menempatkan kekuasaan sebagai titipan, bukan hak mutlak. Penguasa hanya sah menjalankan kewenangan selama menggunakan jabatan untuk kepentingan yang benar dan disalurkan

⁷⁵ Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sultaniyyah*.

⁷⁶ Tanfidziyah et al., "MAQASID : Jurnal Studi Hukum Islam."

kepada pihak yang berhak. Dalam kerangka ini, penyalahgunaan kekuasaan, korupsi, diskriminasi pelayanan, dan manipulasi jabatan merupakan bentuk pengkhianatan terhadap amanah publik.⁷⁷

b. Prinsip Keadilan

Keadilan merupakan inti dari seluruh tata kelola pemerintahan Islam. Kekuasaan eksekutif wajib mendistribusikan layanan, sumber daya, sanksi, dan perlindungan hukum secara proporsional. Dalam penelitian kebijakan, prinsip ini penting untuk menilai apakah suatu kebijakan dijalankan tanpa diskriminasi, tanpa penyalahgunaan kewenangan, dan benar-benar menjangkau masyarakat yang berhak.⁷⁸

c. Prinsip Musyawarah

Musyawarah menuntut agar penguasa tidak bertindak secara sewenang-wenang. Dalam konteks modern, musyawarah dapat dimaknai sebagai partisipasi publik, konsultasi kelembagaan, koordinasi antarlembaga, dan pengambilan keputusan secara deliberatif. Prinsip ini membuat kekuasaan eksekutif berorientasi pada kebijaksanaan kolektif, bukan dominasi pribadi pemimpin.⁷⁹

d. Prinsip Maslahah

Maslahah adalah tujuan sentral dari tindakan pemerintahan. Setiap kebijakan eksekutif harus dinilai berdasarkan manfaat riil yang

⁷⁷ Muhammad Ramadhan, *Fiqh Siyash: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyash* (Pekalongan: PT Nasya Expanding Management, 2019). h. 76

⁷⁸ Muhammad Ramadhan, *Fiqh Siyash: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyash*. 77

⁷⁹ Muhammad Ramadhan, *Fiqh Siyash: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyash*. h. 78

dihasilkan bagi publik dan kemampuannya mencegah mafsadah. Dalam teori siyasah shar'iyah, ruang diskresi penguasa dibenarkan justru karena diperlukan untuk menjawab persoalan publik yang tidak selalu diatur secara rinci oleh nash, asalkan tetap berada dalam koridor prinsip syariat.⁸⁰

e. Prinsip Akuntabilitas dan Pengawasan

Kekuasaan eksekutif dalam Islam bukan kekuasaan tanpa kontrol. Al-Mawardi menekankan kewajiban imam untuk mengawasi langsung urusan pemerintahan dan menunjuk orang-orang terpercaya. Dalam konteks modern, prinsip ini dapat diterjemahkan menjadi pertanggungjawaban pejabat, pengawasan internal, pengawasan legislatif, pengawasan yudisial, audit, serta evaluasi publik atas kinerja pemerintah.⁸¹

f. Prinsip Ketaatan Bersyarat kepada Ulil Amri

Ketaatan kepada penguasa diakui dalam Islam, tetapi tidak bersifat mutlak. Ulil amri ditaati sepanjang kebijakan dan perintahnya tidak bertentangan dengan Allah dan Rasul. Prinsip ini sangat penting untuk menegaskan bahwa siyasah tanfiziyah mengandung dimensi *constitutionalism*: kekuasaan dibatasi norma yang lebih tinggi.⁸²

g. Diskresi Eksekutif dalam Perspektif Siyasah Shar'iyah

⁸⁰ Muhammad Ramadhan, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah*. h.79

⁸¹ Muhammad Ramadhan, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah*. h. 80

⁸² Muhammad Ramadhan, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah*. h. 80

Salah satu aspek terpenting dalam siyasah tanfiziyah adalah ruang diskresi eksekutif. Pemerintah dalam praktik tidak mungkin hanya menjadi “mesin pelaksana” norma tertulis; ia harus mengambil keputusan teknis, administratif, dan kebijakan untuk menjawab persoalan konkret masyarakat. Doktrin siyasah shar‘iyyah mengakui kebutuhan akan diskresi ini. Kamali menjelaskan bahwa penguasa dapat mengambil langkah-langkah kebijakan demi *good government*, selama tidak menabrak prinsip substantif syariat.⁸³

Namun demikian, pengakuan atas diskresi tidak berarti membenaran terhadap kesewenang-wenangan. Kritik terhadap konsep siyasah shar‘iyyah justru lahir ketika diskresi berubah menjadi alat legalisasi kekuasaan absolut. Oleh karena itu, dalam kerangka tesis, diskresi eksekutif perlu diuji dengan parameter: apakah kebijakan itu adil, proporsional, diperlukan, transparan, tidak diskriminatif, dan sungguh-sungguh mengarah pada kemaslahatan umum. Dari sini dapat ditegaskan bahwa siyasah tanfiziyah bukan teori legitimasi kekuasaan semata, melainkan juga teori pembatasan kekuasaan. Justru karena eksekutif memegang kewenangan besar, maka kekuasaan tersebut harus dibatasi oleh amanah, keadilan, maslahat, dan pertanggungjawaban.

5. Integrasi *Siyāsah Tanfīziyyah* dengan Sistem Penanggulangan Bencana

Integrasi *Siyāsah Tanfīziyyah* dengan sistem penanggulangan bencana modern pada dasarnya menunjukkan adanya keselarasan antara

⁸³ Muhammad Ramadhan, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah*. h. 82

konsep pemerintahan Islam dengan praktik tata kelola kontemporer. *Siyāsah Tanfīziyyah* sebagai konsep pelaksanaan kekuasaan eksekutif dalam Islam menempatkan pemerintah sebagai aktor utama dalam mengimplementasikan kebijakan publik demi kemaslahatan umat. Dalam sistem modern, peran ini sejalan dengan mandat negara untuk melindungi warga dari risiko bencana sebagaimana diatur dalam kerangka hukum nasional. Dengan demikian, terdapat titik temu yang kuat antara keduanya, terutama dalam fungsi perlindungan masyarakat, pelayanan publik, serta tanggung jawab negara dalam menjamin keselamatan warga.⁸⁴

Dalam perspektif normatif Islam, integrasi tersebut dapat dilihat melalui internalisasi nilai-nilai dasar seperti *maslahah*, amanah, keadilan, dan musyawarah ke dalam kebijakan penanggulangan bencana. Prinsip *maslahah* menempatkan perlindungan jiwa (*hifz al-nafs*) sebagai prioritas utama, sehingga setiap kebijakan mitigasi, tanggap darurat, dan rehabilitasi harus berorientasi pada keselamatan manusia. Prinsip amanah mengharuskan pemerintah menjalankan tugas secara transparan dan bertanggung jawab, khususnya dalam pengelolaan bantuan dan sumber daya. Sementara itu, prinsip keadilan menuntut distribusi bantuan yang merata tanpa diskriminasi, dan prinsip musyawarah mendorong partisipasi masyarakat dalam setiap tahap penanggulangan bencana.⁸⁵

Integrasi *Siyāsah Tanfīziyyah* juga tampak dalam penerapan pada setiap tahapan penanggulangan bencana. Pada tahap pra-bencana,

⁸⁴ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

⁸⁵ Abu Ishaq al-Syathibi, *Al-Muwafaqat Fi Ushul Al-Syari'ah*, Jilid 2. h. 8

pemerintah dituntut untuk melakukan mitigasi melalui kebijakan preventif, seperti pengelolaan lingkungan dan edukasi masyarakat, yang sejalan dengan larangan Islam terhadap kerusakan di bumi. Pada tahap tanggap darurat, negara harus bertindak cepat dan tepat dalam penyelamatan korban serta pemenuhan kebutuhan dasar, sesuai dengan kaidah fikih *al-dharar yuzāl* (bahaya harus dihilangkan). Adapun pada tahap pasca-bencana, pemerintah berkewajiban melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi secara berkelanjutan dengan memperhatikan keadilan sosial dan pemulihan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.⁸⁶

Dari sisi kelembagaan, integrasi ini tercermin dalam keberadaan institusi penanggulangan bencana yang dalam perspektif *Siyāsah Tanfīziyyah* dapat dipahami sebagai representasi dari otoritas pelaksana (*wilāyah al-tanfīz*). Lembaga seperti Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) menjalankan fungsi koordinasi, pelaksanaan, dan pengendalian kebijakan, yang selaras dengan konsep eksekutif dalam Islam. Selain itu, kerja sama antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta mencerminkan prinsip *ta'āwun* (tolong-menolong) dalam kebaikan, yang menjadi salah satu nilai fundamental dalam Islam.⁸⁷

Lebih lanjut, nilai-nilai *Siyāsah Tanfīziyyah* dapat memperkuat prinsip *good governance* dalam sistem penanggulangan bencana modern. Transparansi dan akuntabilitas sejalan dengan prinsip amanah, efektivitas dan efisiensi mencerminkan orientasi pada kemaslahatan, sedangkan

⁸⁶ Jalaluddin as-Suyuthi, *Al-Asybah Wa an-Nazhair Fi Qawa'id Wa Furu' Fiqh Asy-Syafi'iyah*. h. 87

⁸⁷ Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sultaniyyah*. h. 5

partisipasi publik sejalan dengan prinsip musyawarah. Dengan demikian, integrasi ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga memberikan landasan etis yang kuat bagi penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Namun demikian, integrasi antara *Siyāsah Tanfīziyyah* dan sistem modern juga menghadapi sejumlah tantangan, seperti adanya dualisme antara hukum positif dan nilai-nilai religius, keterbatasan implementasi etika dalam birokrasi, serta kurangnya pemahaman aparat terhadap prinsip-prinsip fikih siyasah. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan integratif yang tidak hanya menekankan aspek normatif, tetapi juga aplikatif melalui penguatan kapasitas kelembagaan, pendidikan etika pemerintahan, dan harmonisasi regulasi.

Dengan demikian, integrasi *Siyāsah Tanfīziyyah* dalam penanggulangan bencana modern dapat dirumuskan sebagai suatu model yang menggabungkan nilai-nilai syariah dengan prinsip tata kelola modern. Nilai-nilai *maqāṣid al-syarī'ah* berfungsi sebagai landasan normatif, sementara sistem *good governance* menjadi instrumen operasional. Hasil dari integrasi ini diharapkan mampu mewujudkan sistem penanggulangan bencana yang tidak hanya efektif dan efisien, tetapi juga adil, berkelanjutan, dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat secara menyeluruh.⁸⁸

6. Implementasi *Fiqh Siyasah* dalam Pemerintahan

Dalam pandangan *Fiqh Siyasah*, pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah atau penguasa dalam memastikan kesejahteraan

⁸⁸ Yusuf Al-Qardhawi, *Fiqh Daulah Dalam Perspektif Al-Quran Dan Sunnah*, ALih Bahasa Kathur Suhardi (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 1997). h. 112

dan keadilan bagi seluruh rakyatnya. *Fiqh Siyasah* adalah bagian dari ilmu fiqh yang membahas mengenai pemerintahan, politik, dan hukum Islam dalam konteks pengelolaan negara dan masyarakat. Sebagaimana manusia dalam kehidupan sehari-hari memerlukan aturan-aturan tata tertib dengan tujuan segala tingkah lakunya berjalan sesuai dengan aturan yang ada.⁸⁹

Apabila seseorang tidak dapat menggunakan waktu dengan sebaiknya, maka waktu itu akan membuat kita sendiri sengsara, oleh karena itu hendaknya dapat menggunakan dan memanfaatkan waktu dengan baik termasuk di dalam bekerja. Islam memerintahkan umatnya untuk selalu konsisiten terhadap peraturan Allah yang telah ditetapkan. Dalam konteks *Fiqh Siyasah*, pelayanan publik merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah untuk mengelola urusan rakyat dengan adil dan efisien. Pelayanan ini mencakup berbagai aspek, termasuk kesehatan, pendidikan, keamanan, infrastruktur, dan administrasi publik.⁹⁰

Berdasarkan penjelasan diatas maka seharusnya pelayanan publik yang sukses ialah yang pelayanan yang dapat melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan-ketentuan syariat islam dan segala sesuatu yang dikerjakan sesuai dengan pedoman yang ada di dalam Al-Qur'an dan sunnah. Sebagaimana firman Allah dalam QS. Al-A'raf ayat 39 :

وَقَالَتْ أُولَاهُمْ لِأَخْرَاهُمْ فَمَا كَانَ لَكُمْ عَلَيْنَا مِنْ فَضْلٍ فَذُوقُوا الْعَذَابَ بِمَا كُنْتُمْ تَكْسِبُونَ

Artinya : "Dan berkata orang-orang yang masuk terdahulu diantara mereka kepada orang-orang yang kemudian: "kamu tidak mempunyai

⁸⁹ Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sultaniyyah*... h. 31

⁹⁰ Muhammad Ramadhan, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah*. h. 18

kelebihan atas kami, maka rasakanlah siksaan karena perbuatan yang telah kamu lakukan" (QS. Al- A'araaf: 151: 39).

Ayat diatas menjelaskan bahwasanya segala kelebihan hanya milik Allah, oleh karena itu bekerja tidak hanya sebatas ubuddiyah saja, karena pekerjaan merupakan proses yang frekuensi logisnya adalah pahala (balasan) yang akan kita terima. Dalam konteks ini, pekerjaan tidak hanya bersifat ritual dan ukhrowi, akan tetapi juga merupakan pekerjaan sosial bersifat duniawi. Sebagai pelayanan publik yang baik tanpa pandang bulu dituntut memiliki integritas tinggi dalam bekerja, sehingga mendapatkan kepercayaan masyarakat.

Aparatur sipil negara sebagai pelaksana dan merumuskan kebijakan publik dengan memprioritaskan kepentingan publik, bertugas mempererat dan mempersatu bangsa, sehingga menciptakan suasana yang kondusif, nyaman dan damai di lingkungan pelayanan publik. Sumber daya manusia yang berkinerja dengan baik akan memudahkan perangkat pemerintahan mencapai visi, misi, dan tujuannya. Faktor sumber daya manusia ini merupakan elemen yang penting untuk diperhatikan oleh perangkat pemerintahan, karena sumber daya manusia dengan kinerja yang baik diperlukan dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan organisasi. Tanpa adanya sumber daya manusia dengan kinerja yang baik maka akan sulit bagi sebuah perangkat pemerintahan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.⁹¹

⁹¹ Nur Hayati, *Fiqh Dan Ushul Fiqh*. h. 75

Prinsip dasar *Fiqh Siyasah* yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dalam pelayanan publik yaitu bahwa Ilmu *Fiqh Siyasah* adalah ilmu yang membahas tentang cara pengaturan masalah ketatanegaraan islam semisal bagaimana cara untuk mengadakan perundang-undangan dan berbagai peraturan lainnya yang sesuai dengan prinsip- prinsip islam yang bertujuan untuk kemaslahatan umum.

Adapun kemaslahatan tersebut jika dilihat dari sisi syari'ah bisa dibagi menjadi tiga yaitu ada yang wajib melaksanakannya, ada yang sunnah melaksanakannya, dan ada pula yang mubah melaksanakannya, kemaslahatan tersebut haruslah memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Kemaslahatan itu harus sesuai dengan *maqashid al-syariah*, semangat ajaran, dalil-dalil kulli dan dalil qoth'l baik wurud maupun dalalahnya.
- b. Kemaslahatan itu harus meyakinkan, artinya kemaslahatan itu berdasarkan penelitian yang cermat dan akurat sehingga tidak meragukan bahwa itu bisa mendatangkan manfaat dan menghindarkan mudharat.
- c. Kemaslahatan itu membawa kemudahan dan bukan mendatangkan kesulitan yang diluar batas dalam arti kemaslahatan itu bisa dilaksanakan.⁹²

Maqashid al-syariah secara kebahasaan, *maqashid al-syariah* terdiri dari dua kata, yaitu *maqashid* dan *syariah*. Tren *maqashid* berasal dari bahasa arab yang merupakan bentuk jamak dari kata *maqsud*, yang berarti maksud, sasaran, prinsip, niat dan tujuan akhir. *Syariah* secara bahasa

⁹² Nur Hayati, *Fiqh Dan Ushul Fiqh*. h. 77-78

berarti jalan ke sumber (mata) air, yakni jalan yang harus diikuti oleh setiap umat muslim. Dan keberadaan *Maqashid al-syariah* juga untuk mewujudkan kemaslahatan yaitu kebaikan bagi manusia baik di dunia maupun di akhirat yang dapat dicapai dengan terpenuhinya lima unsur maqashid syariah yaitu pemeliharaan agama, akal, jiwa, keturunan dan harta. "Maslahat sebagai substansi dari maqashid al-syari'ah dapat dibagi sesuai dengan tinjauannya. Bila dilihat dari aspek pengaruhnya dalam kehidupan manusia, maslahat dapat dibagi menjadi tiga tingkat :

- 1) *Dharuriyah*, yaitu maslahat yang bersifat primer, dimana kehidupan manusia sangat tergantung padanya, baik aspek duniyah (agama) maupun aspek duniawi. Maka ini merupakan sesuatu yang tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan manusia. Jika itu tidak ada, kehidupan manusia menjadi hancur dan kehidupan akhirat menjadi rusak (mendapat siksa). Ini merupakan tingkatan maslahat yang paling tinggi. Di dalam islam, maslahat dharuriyat ini dijaga dari dua sisi : pertama, realisasi dan perwujudannya, dan kedua, memelihara kelestariannya. Contohnya, yang pertama menjaga agama dengan merealisasikan dan melaksanakan segala kewajiban agama, serta yang kedua menjaga kelestarian agama dengan berjuang dan berjihad terhadap musuh-musuh islam.
- 2) *Hajiyat*, yaitu maslahat yang bersifat skunder, yang diperlukan oleh manusia untuk mempermudah dalam kehidupan dan menghilangkan kesulitan maupun kesempitan. Jika ia tidak ada, akan terjadi kesulitan dan kesempitan yang implikasinya tidak sampai merusak kehidupan.

3) *Tahsiniyat*, yaitu maslahat yang merupakan tuntutan muru'ah (moral), dan itu dimaksudkan untuk kebaikan dan kemuliaan. Jika ia tidak ada, maka tidak sampai merusak ataupun menyulitkan kehidupan manusia.⁹³

Tujuan syara yang harus dipelihara tersebut adalah memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Apabila seorang melakukan aktivitas yang pada intinya untuk memelihara kelima aspek tujuan syara', maka dinamakan mashlahah. Selain itu, untuk menolak segala bentuk kemadharatan (bahaya) yang berkaitan dengan kelima tujuan syara' tersebut, juga dinamakan mashlahah.

Imam al-Ghazali memandang bahwa suatu kemaslahatan harus dijalan dengan tujuan syara', sekalipun bertantangan dengan tujuan manusia, karena kemaslahatan manusia tidak selamanya didasarkan pada kehendak syara', tetapi sering didasarkan pada hawa nafsu. Oleh sebab itu, yang dijadikan patokan dalam menemukan kemaslahatan itu adalah kehendak dan tujuan syara', bukan kehendak dan tujuan manusia.

Dalam konteks maqashid ini, ada aturan yang bersifat *dharuriyah* (primer), *hajjiyah* (skunder), dan *tahsiniyah* (tersier). Apabila yang *dharuriyah* tidak tercapai, maka kehidupan manusia akan mengalami kegoncangan. Jika yang *hajjiyah* tidak terlaksana, maka kehidupan ini akan menjadi sesuatu yang menyulitkan. Akhirnya, jika yang *tahsiniyah* tidak terwujudkan, maka kehidupan manusia akan menjadi sesuatu yang tidak indah. Dengan tercapainya *maqashid al-syar'iyah*, menurut asumsi para

⁹³ Khalaf, *Ushul Fikih*, h. 132

ulama, maka kehidupan yang benar, baik, dan indah atau suatu kehidupan yang maslahat akan terwujud nyatakan, suatu kehidupan yang di tandai oleh *hasanah fi al-dunya* dan *hasanah fi al-akhirah* menuju karena Allah SWT.

Dalam setiap menjalani pengelolaan pemerintahan yang ada dalam suatu Lembaga haruslah memiliki tata cara atau prinsip-prinsip pemerintahan tersebut tidak hanya sesuai dengan undang-undang saja, melainkan tetap disesuaikan dengan dengan syariat islam. Salah satu prinsip-prinsip yang ada dalam pemerintahan dan sesuai dengan syariat islam yaitu mengenai tata cara pemerintahan dalam konteks pemimpin, dimana seharusnya tata cara seorang pemimpin dalam menjalankan tugasnya harus berorientasi pada terwujudnya kemaslahatan warganya sejalan dengan kaidah-kaidah fiqh.

C. Bencana Alam Gempa Bumi

1. Pengertian Bencana Alam Gempa Bumi

Bencana alam gempa bumi merupakan salah satu bentuk bencana geologi yang paling sering terjadi dan memiliki potensi dampak besar terhadap kehidupan manusia, lingkungan, serta pembangunan suatu negara. Gempa bumi pada dasarnya adalah peristiwa alam berupa getaran atau guncangan di permukaan bumi yang terjadi akibat pelepasan energi dari dalam bumi secara tiba-tiba. Energi tersebut merambat dalam bentuk

gelombang seismik sehingga menimbulkan getaran yang dapat dirasakan manusia dan menyebabkan kerusakan.⁹⁴

Dalam pengertian umum, gempa bumi adalah fenomena geofisika yang terjadi karena adanya pergerakan lempeng tektonik, aktivitas vulkanik, runtuh batuan, atau aktivitas manusia. Namun, suatu gempa baru dikategorikan sebagai bencana apabila menimbulkan kerugian, korban jiwa, kerusakan infrastruktur, serta gangguan terhadap kehidupan sosial masyarakat. Oleh karena itu, gempa bumi dipahami tidak hanya sebagai peristiwa alam, tetapi juga sebagai masalah kemanusiaan dan pembangunan.⁹⁵

Menurut definisi resmi yang dirumuskan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana, bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam, nonalam, dan manusia, yang mengakibatkan timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, serta dampak psikologis.⁹⁶ Dalam konteks tersebut, gempa bumi termasuk dalam kategori bencana alam karena berasal dari proses geologi bumi.

Secara ilmiah, lembaga penelitian seperti United States Geological Survey menjelaskan bahwa gempa bumi terjadi ketika tegangan yang terakumulasi di sepanjang patahan bumi dilepaskan secara mendadak. Pelepasan energi ini menghasilkan gelombang seismik yang merambat ke

⁹⁴ Syamsul Maarif, *Politik Penanggulangan Bencana Di Indonesia*. h. 45

⁹⁵ Nurjanah Dkk, *Manajemen Bencana* (Bandung: Alfabeta, 2012). h. 34

⁹⁶ Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Pedoman Mitigasi Bencana* (Jakarta: BNPB, 2019). h. 23

segala arah dari pusat gempa (hiposentrum) menuju permukaan bumi (episentrum). Besarnya gempa diukur menggunakan magnitudo, sedangkan dampaknya diukur menggunakan intensitas.⁹⁷

Dalam kajian geologi modern, gempa bumi erat kaitannya dengan teori tektonik lempeng. Permukaan bumi tersusun atas beberapa lempeng besar yang selalu bergerak. Ketika lempeng-lempeng tersebut bertumbukan, saling menjauh, atau saling bergeser, terjadi akumulasi tekanan yang pada akhirnya dilepaskan dalam bentuk gempa bumi. Kondisi ini menyebabkan wilayah yang berada di jalur pertemuan lempeng, seperti Indonesia, memiliki tingkat kerawanan gempa yang tinggi.

Selain aspek geologi, gempa bumi juga dipahami dalam perspektif ilmu kebencanaan sebagai interaksi antara bahaya alam (*hazard*), kerentanan masyarakat (*vulnerability*), dan kapasitas penanggulangan (*capacity*). Artinya, besarnya dampak gempa tidak hanya ditentukan oleh kekuatan gempa, tetapi juga oleh kualitas bangunan, kepadatan penduduk, tingkat kesiapsiagaan, serta sistem mitigasi yang dimiliki suatu wilayah. Dengan demikian, gempa bumi merupakan fenomena multidimensional yang mencakup aspek fisik, sosial, ekonomi, dan psikologis.

Dari segi dampak, gempa bumi dapat menimbulkan kerusakan bangunan, korban jiwa, gangguan layanan publik, kehilangan mata pencaharian, hingga trauma psikologis. Bahkan gempa bumi dapat memicu

⁹⁷ W. Nick Carter, *Disaster Management : A Disaster Manager's Handbook* (Manila: Asian Development Bank, 2008). h. 43

bencana lanjutan seperti tsunami, tanah longsor, likuefaksi, dan kebakaran.⁹⁸

Oleh karena itu, gempa bumi menjadi salah satu fokus utama dalam kebijakan manajemen risiko bencana di tingkat nasional maupun internasional.

Dalam perspektif pembangunan, pemahaman tentang gempa bumi sangat penting karena berkaitan dengan perencanaan tata ruang, pembangunan infrastruktur tahan gempa, pendidikan kebencanaan, serta sistem peringatan dini. Pendekatan yang komprehensif ini bertujuan untuk mengurangi risiko bencana dan meningkatkan ketahanan masyarakat terhadap gempa bumi.

Dengan demikian, bencana alam gempa bumi dapat didefinisikan sebagai peristiwa alam berupa getaran bumi akibat pelepasan energi dari dalam bumi yang menimbulkan dampak merugikan terhadap kehidupan manusia dan lingkungan. Pemahaman yang luas mengenai gempa bumi menjadi dasar penting dalam upaya mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, serta pemulihan pascabencana.

2. Faktor penyebab Bencana Alam Gempa Bumi

Dalam kajian geologi dan kebencanaan, gempa bumi dipahami sebagai hasil pelepasan energi dari dalam bumi akibat dinamika struktur kerak bumi. Pemahaman terhadap faktor penyebab gempa menjadi penting karena berhubungan langsung dengan upaya mitigasi dan pengurangan risiko bencana.

⁹⁸ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Lembaga ilmiah seperti United States Geological Survey menjelaskan bahwa gempa bumi terjadi ketika tekanan yang tersimpan di sepanjang patahan bumi dilepaskan secara tiba-tiba sehingga menghasilkan gelombang seismik. Faktor penyebab gempa bumi dapat dikelompokkan ke dalam beberapa kategori utama, yaitu faktor tektonik, vulkanik, runtuh, serta aktivitas manusia.

a. Faktor Tektonik

Faktor tektonik merupakan penyebab utama sebagian besar gempa bumi di dunia. Gempa tektonik terjadi akibat pergerakan lempeng bumi yang saling bertumbukan (konvergen), saling menjauh (divergen), atau saling bergeser (transform). Pergerakan ini menimbulkan akumulasi tegangan pada zona patahan yang akhirnya dilepaskan dalam bentuk gempa. Teori tektonik lempeng menjelaskan bahwa kerak bumi tersusun atas beberapa lempeng besar yang terus bergerak. Indonesia berada pada pertemuan beberapa lempeng besar sehingga memiliki aktivitas seismik tinggi. Gempa tektonik umumnya memiliki kekuatan besar dan jangkauan dampak luas serta berpotensi memicu tsunami.⁹⁹

b. Faktor Vulkanik

Gempa vulkanik berkaitan dengan aktivitas gunung api. Pergerakan magma dari dalam bumi menuju permukaan menimbulkan tekanan pada batuan di sekitarnya sehingga menghasilkan getaran. Gempa jenis ini biasanya terjadi sebelum, saat, atau setelah erupsi

⁹⁹ Nurwihastuti wahyuni, *Geomorphological Analysis on The Earthquake Damage Pattern: A Case Study of 2006 Earthquake in Bantul* (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2013). h. 23

gunung api. Gempa vulkanik umumnya berskala lebih kecil dibanding gempa tektonik, namun tetap berbahaya karena dapat menjadi tanda aktivitas erupsi. Oleh karena itu, pemantauan gempa vulkanik menjadi bagian penting dalam sistem mitigasi bencana gunung api.¹⁰⁰

c. Faktor Runtuhan

Gempa runtuhan terjadi akibat runtuhnya lapisan batuan di bawah permukaan bumi, misalnya pada daerah karst, tambang, atau gua bawah tanah. Getaran yang dihasilkan biasanya berskala kecil dan bersifat lokal. Walaupun dampaknya terbatas, gempa runtuhan tetap penting dikaji karena dapat memengaruhi keselamatan wilayah pertambangan dan kawasan permukiman yang berada di atas struktur batuan berongga.

d. Faktor Aktivitas Manusia

Perkembangan teknologi dan industri juga dapat memicu gempa bumi yang dikenal sebagai gempa terinduksi. Aktivitas seperti pengeboran minyak dan gas, injeksi fluida ke dalam tanah, pembangunan bendungan besar, serta peledakan bawah tanah dapat mengubah tekanan geologi sehingga memicu gempa. Gempa akibat aktivitas manusia biasanya berkekuatan kecil hingga sedang, namun dalam beberapa kasus dapat menimbulkan kerusakan. Kajian tentang gempa terinduksi semakin berkembang seiring meningkatnya aktivitas eksploitasi sumber daya alam.¹⁰¹

¹⁰⁰ Nurwihastuti wahyuni, *Geomorphological Analysis on The Earthquake Damage Pattern: A Case Study of 2006 Earthquake in Bantul*. h. 25

¹⁰¹ BPBD Aceh, *Kajian Risiko Bencana Aceh 2016-2020* (Jakarta: Deputi Bidang Pencegahan Dan Kesiapsiagaan Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2015). h. 33

e. Faktor Kondisi Geologi dan Struktur Patahan

Selain penyebab utama, kondisi geologi lokal juga memengaruhi terjadinya gempa. Keberadaan patahan aktif, jenis batuan, serta struktur tanah menentukan potensi gempa di suatu wilayah. Daerah yang memiliki banyak patahan aktif memiliki risiko gempa lebih tinggi. Struktur tanah juga memengaruhi besar kecilnya dampak gempa. Tanah lunak, misalnya, dapat memperkuat getaran sehingga meningkatkan kerusakan. Oleh karena itu, analisis geologi menjadi dasar penting dalam perencanaan tata ruang dan pembangunan tahan gempa.¹⁰²

Dalam kerangka teori kebencanaan, penyebab gempa tidak hanya dilihat dari proses geologi, tetapi juga dari interaksi antara bahaya alam dan kerentanan manusia. Gempa menjadi bencana ketika terjadi pada wilayah yang memiliki kepadatan penduduk tinggi, kualitas bangunan rendah, serta kesiapsiagaan terbatas. Pendekatan ini menegaskan bahwa faktor penyebab gempa bumi bersifat multidimensional, melibatkan aspek alamiah, teknologis, dan sosial. Oleh karena itu, kajian faktor penyebab gempa menjadi dasar dalam penyusunan strategi mitigasi, peringatan dini, serta pembangunan berketahanan bencana.

3. Dampak Bencana Gempa Bumi

Bencana gempa bumi merupakan salah satu bencana alam yang memiliki dampak luas dan kompleks terhadap kehidupan manusia, lingkungan, serta pembangunan suatu wilayah. Dampak gempa tidak hanya

¹⁰² Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG), *Katalog Gempabumi Signifikan Dan Merusak 1821-2018*. h. 124

bersifat fisik berupa kerusakan bangunan, tetapi juga mencakup aspek sosial, ekonomi, kesehatan, psikologis, hingga tata kelola pemerintahan. Oleh karena itu, kajian mengenai dampak gempa bumi menjadi bagian penting dalam ilmu kebencanaan dan perencanaan pembangunan berkelanjutan.

Menurut kajian kebencanaan yang dikembangkan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana, dampak bencana merupakan konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu peristiwa bencana terhadap manusia, lingkungan, dan sistem sosial. Gempa bumi sering kali menimbulkan dampak berlapis (*multiplier effect*) karena kerusakan awal dapat memicu krisis lanjutan seperti kemiskinan, gangguan layanan publik, dan trauma masyarakat.¹⁰³

a. Dampak Fisik dan Kerusakan Infrastruktur

Dampak paling nyata dari gempa bumi adalah kerusakan fisik. Getaran kuat dapat meruntuhkan bangunan rumah, sekolah, rumah sakit, jalan, jembatan, dan fasilitas umum lainnya. Kerusakan ini menyebabkan terganggunya aktivitas masyarakat serta menghambat proses tanggap darurat. Selain bangunan, gempa juga dapat merusak jaringan listrik, air bersih, telekomunikasi, dan transportasi. Kerusakan infrastruktur ini memperparah kondisi pascabencana karena distribusi bantuan menjadi terhambat. Pada gempa besar, kerusakan fisik dapat berlangsung dalam skala luas dan membutuhkan rekonstruksi jangka panjang.

¹⁰³ Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG), *Katalog Gempabumi Signifikan Dan Merusak 1821-2018*.

b. Dampak Sosial

Gempa bumi menimbulkan perubahan besar dalam kehidupan sosial masyarakat. Banyak korban kehilangan tempat tinggal sehingga harus mengungsi dalam waktu lama. Kondisi ini dapat memicu masalah sosial seperti kepadatan pengungsian, konflik distribusi bantuan, serta terganggunya pendidikan anak. Selain itu, gempa bumi sering menyebabkan terputusnya jaringan sosial dan keluarga. Kehilangan anggota keluarga, perubahan mata pencaharian, serta ketidakpastian masa depan memengaruhi stabilitas sosial masyarakat. Dalam banyak kasus, pemulihan sosial membutuhkan waktu lebih lama dibanding pemulihan fisik.¹⁰⁴

c. Dampak Ekonomi

Kerusakan akibat gempa bumi berpengaruh besar terhadap perekonomian. Banyak usaha kecil, perdagangan, dan sektor produksi berhenti karena kerusakan fasilitas atau kehilangan modal. Infrastruktur ekonomi seperti pasar, pelabuhan, dan kawasan industri juga dapat terdampak. Gempa bumi dapat meningkatkan angka kemiskinan karena masyarakat kehilangan pekerjaan dan sumber pendapatan. Pemerintah juga harus mengalokasikan anggaran besar untuk rehabilitasi dan rekonstruksi, sehingga memengaruhi perencanaan pembangunan.

¹⁰⁴ Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG), *Katalog Gempabumi Signifikan Dan Merusak 1821-2018*. h. 67

Dampak ekonomi gempa sering berlangsung jangka panjang terutama di wilayah dengan kapasitas pemulihan terbatas.¹⁰⁵

d. Dampak Kesehatan

Bencana gempa bumi menimbulkan berbagai masalah kesehatan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dampak langsung meliputi korban luka, cacat, dan kematian. Sementara dampak tidak langsung meliputi meningkatnya risiko penyakit menular akibat sanitasi buruk di pengungsian, kekurangan air bersih, serta keterbatasan layanan kesehatan. Gempa juga dapat menyebabkan gangguan gizi, terutama pada kelompok rentan seperti anak-anak, lansia, dan ibu hamil. Oleh karena itu, layanan kesehatan darurat menjadi komponen penting dalam penanggulangan bencana gempa bumi.¹⁰⁶

e. Dampak Psikologis

Dampak psikologis merupakan salah satu dampak yang sering terjadi namun kurang terlihat. Korban gempa dapat mengalami trauma, kecemasan, stres, hingga gangguan stres pascatrauma (PTSD). Anak-anak termasuk kelompok yang paling rentan terhadap dampak psikologis. Ketakutan terhadap gempa susulan, kehilangan keluarga, dan kondisi pengungsian berkepanjangan dapat memengaruhi kesehatan mental masyarakat. Pemulihan psikososial menjadi bagian penting dalam rehabilitasi pascabencana.

¹⁰⁵ Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG), *Katalog Gempabumi Signifikan Dan Merusak 1821-2018*. h. 69

¹⁰⁶ Bencana, *Pedoman Mitigasi Bencana*. h. 67

f. Dampak Lingkungan

Gempa bumi dapat mengubah kondisi lingkungan secara signifikan. Perubahan permukaan tanah, retakan, longsor, likuefaksi, dan tsunami merupakan dampak lingkungan yang sering terjadi. Kerusakan ekosistem pesisir, hutan, dan sumber air dapat memengaruhi keberlanjutan kehidupan masyarakat. Selain itu, gempa dapat memicu pencemaran lingkungan akibat kebocoran bahan berbahaya, kerusakan industri, atau limbah dari bangunan runtuh. Dampak lingkungan ini dapat berlangsung lama dan membutuhkan pemulihan ekologi.

g. Dampak Tata Kelola dan Pembangunan

Gempa bumi juga memengaruhi sistem pemerintahan dan pembangunan. Pemerintah harus mengalihkan sumber daya untuk penanganan darurat dan rekonstruksi. Perencanaan tata ruang sering mengalami perubahan karena wilayah terdampak perlu dibangun kembali dengan standar lebih aman. Dalam perspektif manajemen risiko bencana yang dikembangkan oleh United Nations Office for Disaster Risk Reduction, gempa bumi menjadi momentum untuk memperkuat ketahanan wilayah melalui pembangunan tahan bencana, regulasi bangunan, serta edukasi masyarakat.¹⁰⁷

Dampak bencana gempa bumi bersifat multidimensional, meliputi kerusakan fisik, gangguan sosial, kerugian ekonomi, masalah kesehatan, trauma psikologis, kerusakan lingkungan, serta perubahan tata kelola

¹⁰⁷ W. Nick Carter, *Disaster Management : A Disaster Manager's Handbook*. h. 124

pembangunan. Kompleksitas dampak tersebut menunjukkan bahwa gempa bumi bukan hanya persoalan geologi, tetapi juga persoalan kemanusiaan dan pembangunan. Oleh karena itu, pemahaman menyeluruh mengenai dampak gempa bumi sangat penting sebagai dasar perencanaan mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, serta rehabilitasi dan rekonstruksi yang berkelanjutan.

D. Regulasi Penanggulangan Bencana

Penanggulangan bencana di Indonesia memiliki dasar konstitusional yang kuat sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Negara memiliki kewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat.¹⁰⁸ Selain itu, Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin serta berhak memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat.¹⁰⁹ Dalam konteks bencana, norma ini menegaskan bahwa negara wajib menjamin perlindungan masyarakat dari ancaman bencana, baik alam maupun non-alam.

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 merupakan landasan hukum utama penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia. Sebelum

¹⁰⁸ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea IV

¹⁰⁹ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 28 ayat (1)

ditetapkan pada 26 April 2007, belum tersedia undang-undang yang secara khusus menangani bencana sehingga menjadi kelemahan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana.¹¹⁰ Tujuan utama UU ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 4, antara lain:

1. Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana
2. Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh
3. Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta dalam penanggulangan bencana
4. Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan¹¹¹

Undang-Undang ini menegaskan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri atas 3 (tiga) tahap, yaitu: (a) prabencana; (b) saat tanggap darurat; dan (c) pascabencana.¹¹² Penyelenggaraannya merupakan tanggung jawab dan wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang dilaksanakan secara terencana, terkoordinasi, terpadu, dan menyeluruh.

Asas yang dianut dalam UU penanggulangan bencana meliputi: kemanusiaan, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, keseimbangan, keselarasan, ketertiban dan kepastian hukum, kebersamaan, kelestarian lingkungan hidup, dan ilmu pengetahuan dan

¹¹⁰ Syuryansyah, *Kegagalan Regulasi Bencana Di Bengkulu* (Yogyakarta: UMY, n.d.). h. 33-34

¹¹¹ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 4.

¹¹² Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 33.

teknologi.¹¹³ UU ini juga mengatur prinsip-prinsip penyelenggaraan penanggulangan bencana, yakni: cepat dan tepat; prioritas; koordinasi dan keterpaduan; berdaya guna dan berhasil guna; transparansi dan akuntabilitas; kemitraan; pemberdayaan; nondiskriminatif; dan nonproletisi.¹¹⁴

2. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

PP No. 21 Tahun 2008 merupakan peraturan pelaksana dari UU No. 24 Tahun 2007 yang mengatur secara teknis tiga tahapan penyelenggaraan penanggulangan bencana:

a. Tahap Prabencana

Pada tahap ini, kegiatan difokuskan pada: perencanaan penanggulangan bencana, pengurangan risiko bencana, pencegahan, pemaduan dalam perencanaan pembangunan, persyaratan analisis risiko bencana, pelaksanaan dan penegakan tata ruang, pendidikan dan pelatihan, serta persyaratan teknis penanggulangan bencana. Penyusunan perencanaan penanggulangan bencana dikoordinasikan oleh BPBD Kabupaten/Kota untuk tingkat kabupaten/kota.¹¹⁵

b. Tahap Tanggap Darurat

Pada saat darurat, penyelenggaraan meliputi pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, kerugian, dan sumber daya;

¹¹³ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 2

¹¹⁴ Syuryansyah, *Kegagalan Regulasi Bencana Di Bengkulu*. h. 37-38

¹¹⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Pasal 3–15.

penentuan status keadaan darurat; penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana; pemenuhan kebutuhan dasar; perlindungan terhadap kelompok rentan; dan pemulihan prasarana dan sarana vital.¹¹⁶

Pada saat keadaan darurat bencana ditetapkan, BNPB dan BPBD memiliki hak penuh untuk mengerahkan sumber daya manusia dan menggunakan peralatan/logistik.

c. Tahap Pascabencana

Tahap ini terdiri dari rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi dilakukan untuk mempercepat kehidupan masyarakat pada wilayah terdampak bencana, dengan memperhatikan pengaturan standar konstruksi bangunan, kondisi sosial, adat istiadat, budaya, dan ekonomi. Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya.¹¹⁷

Lahirnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2008 menandai transformasi fundamental dalam paradigma penanggulangan bencana di Indonesia, yakni peralihan dari pendekatan yang bersifat responsif-reaktif menuju pendekatan preventif-proaktif. Secara mendalam, PP ini mengintegrasikan seluruh tahapan bencana ke dalam satu siklus manajemen yang koheren, mencakup prabencana, tanggap darurat, hingga pascabencana.

¹¹⁶ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 48

¹¹⁷ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 57–58

Pada fase prabencana, regulasi ini mewajibkan penyusunan rencana penanggulangan bencana yang terintegrasi dengan rencana pembangunan nasional dan daerah, sehingga mitigasi risiko bukan lagi dianggap sebagai beban biaya, melainkan investasi perlindungan publik. Ketentuan ini menjamin bahwa setiap kebijakan teknis, mulai dari peringatan dini hingga tata ruang berbasis risiko, memiliki landasan hukum yang kuat untuk memaksa keterlibatan lintas sektor secara sinkron.¹¹⁸

Aspek krusial yang sering menjadi titik lemah dalam manajemen krisis adalah ketersediaan dan fleksibilitas sumber daya, yang kemudian dijawab secara rigid melalui Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008. Peraturan ini secara spesifik mengatur arsitektur pendanaan yang tidak hanya mengandalkan anggaran rutin (APBN/APBD), tetapi juga memperkenalkan mekanisme "Dana Siap Pakai" (*on-call fund*). Dana ini dirancang sedemikian rupa agar dapat diakses secara cepat dan tepat pada saat status keadaan darurat ditetapkan, tanpa harus melalui prosedur birokrasi anggaran konvensional yang memakan waktu. Selain itu, PP ini menegaskan prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan bantuan masyarakat dan internasional, memastikan bahwa setiap rupiah dan barang logistik yang disalurkan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan moral guna menghindari penyalahgunaan di tengah situasi krisis.¹¹⁹

¹¹⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

¹¹⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana

Dalam konteks hubungan internasional, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 berfungsi sebagai instrumen diplomatik sekaligus legal untuk mengatur keterlibatan lembaga internasional dan lembaga asing non-pemerintah. Indonesia menyadari bahwa skala bencana tertentu mungkin melampaui kapasitas domestik, namun keterlibatan asing tetap harus berada di bawah kendali kedaulatan negara. PP ini menetapkan bahwa setiap bantuan asing bersifat pelengkap (*supporting*) dan wajib berkoordinasi dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa bantuan yang datang sesuai dengan kebutuhan nyata di lapangan, menghormati nilai budaya lokal, serta tidak mengancam stabilitas keamanan nasional. Dengan demikian, regulasi ini menciptakan keseimbangan antara prinsip kemanusiaan universal dan perlindungan terhadap kedaulatan wilayah.¹²⁰

Secara kolektif, ketiga peraturan pemerintah ini merupakan "tulang punggung" operasional yang menerjemahkan visi besar Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007. Tanpa adanya PP No. 21, 22, dan 23 Tahun 2008, penanggulangan bencana di Indonesia akan kehilangan arah teknis, kepastian pendanaan, dan batasan koordinasi internasional. Sinkronisasi ketiga regulasi ini memastikan bahwa Indonesia memiliki sistem pertahanan sipil yang sistematis dalam menghadapi ancaman geologis maupun hidrometeorologis yang kian kompleks. Efektivitas implementasi regulasi ini pada akhirnya bergantung pada koordinasi vertikal antara pemerintah

¹²⁰ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Nonpemerintah dalam Penanggulangan Bencana.

pusat dan daerah serta pengawasan ketat terhadap standar pelayanan minimal di daerah rawan bencana.¹²¹

3. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang BNPB

Mengingat amanat UU No. 24 Tahun 2007, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). BNPB mempunyai tugas memberikan pengarahan dan pedoman terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara setara dan adil.¹²²

Pembentukan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 merupakan tonggak sejarah dalam birokrasi penanggulangan bencana di Indonesia, karena regulasi inilah yang secara resmi melahirkan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sebagai Lembaga Pemerintah Nonkementerian (LPNK). Secara kedudukan, BNPB berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, yang menunjukkan bahwa urusan kebencanaan telah naik kelas menjadi prioritas strategis nasional. Perpres ini memberikan mandat kepada BNPB untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang penanggulangan bencana secara terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh. Hal ini menghapus dualisme atau kekosongan komando yang sering terjadi di masa lalu, dengan

¹²¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

¹²² Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana

menempatkan BNPB sebagai titik sentral bagi koordinasi lintas sektoral antara kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah.¹²³

Secara struktur organisasi, Perpres ini memperkenalkan format yang unik dan progresif melalui pembagian dua unsur utama, yaitu Unsur Pengarah dan Unsur Pelaksana. Unsur Pengarah memiliki fungsi vital dalam perumusan kebijakan dan pemantauan, yang terdiri dari 10 orang pejabat pemerintah tingkat eselon I dan 9 orang anggota masyarakat profesional. Keterlibatan unsur masyarakat profesional ini adalah bentuk rekognisi negara bahwa penanggulangan bencana memerlukan kepakaran multidisiplin dan partisipasi publik, bukan sekadar urusan administratif pemerintahan. Sementara itu, Unsur Pelaksana bertugas melaksanakan penanggulangan bencana secara terintegrasi, mulai dari fase prabencana, tanggap darurat, hingga pascabencana, di bawah pimpinan seorang Kepala yang setingkat menteri.¹²⁴

Fungsi koordinasi, komando, dan pelaksana yang diemban oleh BNPB dalam Perpres ini dirancang untuk mengatasi kompleksitas geografis dan geologis Indonesia yang rawan bencana. BNPB diberikan kewenangan untuk menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam situasi tanggap darurat, peran BNPB menjadi sangat krusial melalui fungsi komando untuk mengerahkan sumber daya manusia, peralatan, dan logistik dari berbagai kementerian/lembaga terkait. Hal ini memastikan

¹²³ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Pasal 2 dan 3

¹²⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008, Pasal 7 dan 12

bahwa dalam kondisi krisis, tidak ada lagi sekat birokrasi yang menghambat kecepatan penyelamatan jiwa dan harta benda masyarakat.¹²⁵

Secara keseluruhan, Perpres Nomor 8 Tahun 2008 adalah landasan operasional yang menyatukan visi kemanusiaan ke dalam sistem administrasi negara yang baku. Melalui peraturan ini, mekanisme pertanggungjawaban penanggulangan bencana menjadi lebih jelas, baik dari sisi manajerial maupun penggunaan anggaran. Keberadaan BNPB yang diatur dalam Perpres ini juga menjadi dirigen bagi pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, sehingga tercipta sinkronisasi kebijakan dari tingkat pusat hingga ke unit terkecil di daerah rujukan bencana.¹²⁶

4. Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 5 Tahun 2018

Penerbitan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 5 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dilatarbelakangi oleh kesadaran mendalam akan kerentanan wilayah Bengkulu terhadap berbagai ancaman bencana, khususnya gempa bumi dan tsunami. Secara filosofis, Perda ini merupakan perwujudan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam memberikan perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan masyarakat selaras dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945. Secara sosiologis, regulasi ini mengadopsi kearifan lokal dan kebutuhan spesifik daerah, mengingat Bengkulu memiliki karakteristik ancaman hidro-meteorologis dan geologis yang unik. Perda ini

¹²⁵ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008, Pasal 46

¹²⁶ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pasal 10-15

mengintegrasikan seluruh sumber daya daerah ke dalam satu komando koordinasi yang lebih taktis di tingkat provinsi.¹²⁷

Ditinjau dari aspek kelembagaan, Perda ini memperkuat peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Bengkulu sebagai instansi utama (lead agency) yang memiliki wewenang untuk merumuskan kebijakan teknis dan melaksanakan penanggulangan secara terpadu. Salah satu poin komprehensif dalam regulasi ini adalah pengaturan mengenai hak dan kewajiban masyarakat. Masyarakat Bengkulu tidak hanya diposisikan sebagai objek yang diselamatkan, tetapi juga subjek yang wajib berpartisipasi dalam pengurangan risiko bencana melalui pendidikan kebencanaan dan simulasi mandiri. Hal ini bertujuan untuk menciptakan masyarakat yang resilien (tangguh), di mana kesiapsiagaan dimulai dari unit terkecil, yaitu keluarga.¹²⁸

Secara teknis, Perda Nomor 5 Tahun 2018 menjabarkan tahapan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang sangat detail, mulai dari perencanaan yang masuk dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), hingga mekanisme rehabilitasi dan rekonstruksi. Poin pembeda yang krusial dalam Perda ini adalah penekanan pada aspek Mitigasi dan Pencegahan. Pemerintah Daerah diwajibkan untuk melakukan pemetaan zona rawan bencana sebagai dasar pemberian izin mendirikan bangunan (IMB) atau persetujuan bangunan gedung. Dengan kata lain,

¹²⁷ Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 5 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Konsiderans Menimbang huruf b

¹²⁸ Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 5 Tahun 2018, Pasal 26 dan 27 mengenai Hak, Kewajiban, dan Peran Serta Masyarakat

regulasi ini memaksa aspek kebencanaan untuk masuk ke dalam pertimbangan ekonomi dan pembangunan infrastruktur di seluruh wilayah Provinsi Bengkulu guna meminimalisir dampak kerugian material dan korban jiwa.¹²⁹

Terakhir, regulasi ini mengatur mengenai aspek pendanaan dan pengelolaan bantuan yang bersifat transparan. Pemerintah Provinsi Bengkulu diwajibkan mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana yang memadai dalam APBD, baik untuk kegiatan rutin maupun dana tak terduga yang dapat digunakan sewaktu-waktu saat darurat terjadi. Perda ini juga memberikan ruang bagi keterlibatan dunia usaha melalui program tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility*) untuk turut serta dalam pemulihan pascabencana. Dengan adanya landasan hukum yang kuat ini, penyelenggaraan penanggulangan bencana di Bengkulu memiliki kepastian hukum, sehingga tindakan penyelamatan di lapangan tidak terhambat oleh keraguan administratif.¹³⁰

5. Peraturan Daerah Kota Bengkulu

a. Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 3 Tahun 2010 tentang BPBD Kota Bengkulu

Peraturan Daerah ini merupakan dasar hukum pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Bengkulu. BPBD Kota Bengkulu dibentuk sebagai perangkat daerah yang bertanggung jawab langsung kepada Walikota Bengkulu dalam penyelenggaraan

¹²⁹ Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 5 Tahun 2018, Pasal 35

¹³⁰ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

penanggulangan bencana di tingkat kota.¹³¹ Berdasarkan Perda ini, BPBD Kota Bengkulu memiliki tugas pokok antara lain:

1. Menetapkan pedoman dan arahan penanggulangan bencana sesuai kebijakan Pemerintah Kota dan BNPB, mencakup kegiatan pencegahan, tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi;
2. Menentukan standar dan kebutuhan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana;
3. Menyusun, menetapkan, dan menyebarluaskan peta kawasan rawan bencana;
4. Menyusun serta menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;
5. Melaksanakan kegiatan penanggulangan bencana di wilayah Kota Bengkulu;
6. Menyampaikan laporan kegiatan secara berkala kepada Walikota;
7. Mengelola pengumpulan dan penyaluran bantuan; serta
8. Bertanggung jawab atas pengelolaan anggaran yang bersumber dari APBD.¹³²

Fungsi utama BPBD Kota Bengkulu mencakup: (1) merumuskan dan menetapkan kebijakan penanggulangan bencana serta penanganan pengungsi secara cepat, tepat, efektif, dan efisien; dan (2) mengkoordinasikan pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, menyeluruh, dan terpadu.

¹³¹ Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 03 Tahun 2010 tentang Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Bengkulu. Lembaran Daerah Kota Bengkulu Tahun 2010.

¹³² Rencana Strategis BPBD Kota Bengkulu Tahun 2024–2026

b. Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Peraturan Daerah ini merupakan regulasi inti yang mengatur secara komprehensif penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kota Bengkulu. Menimbang kondisi geografis, geologis, dan demografis Kota Bengkulu yang sangat rawan terhadap bencana, Perda ini menjadi payung hukum daerah untuk melaksanakan amanat UU No. 24 Tahun 2007.¹³³

Sebagaimana amanat UU No. 24 Tahun 2007, Perda ini juga menegaskan adanya 3 (tiga) tahap penyelenggaraan penanggulangan bencana yaitu prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana, dengan BPBD Kota Bengkulu sebagai lembaga koordinator di tingkat kota.

c. Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 37 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Perda No. 2 Tahun 2017

Peraturan Walikota ini ditetapkan pada 22 November 2021 sebagai peraturan pelaksana dari Perda Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2017. Perwal ini mengatur secara terperinci:

- a. Tugas dan kewenangan BPBD Kota Bengkulu
- b. Prosedur penyusunan rencana kontinjensi
- c. Koordinasi antarinstansi dalam penanggulangan bencana

¹³³ Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana,

- d. Mekanisme rehabilitasi pascabencana yang mencakup: perbaikan lingkungan, perbaikan sarana prasarana umum, pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat, dan pelayanan kesehatan bagi korban bencana¹³⁴

4. Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2025

Peraturan Walikota terbaru ini merupakan pembaruan atas Perwal No. 37 Tahun 2021, ditetapkan sebagai instrumen hukum terkini yang mengacu pada Perda No. 2 Tahun 2017 dan berbagai peraturan pelaksana terbaru lainnya. Perwal ini turut mengatur pelaksanaan penanganan kedaruratan serta rencana kontingensi untuk menghadapi potensi bencana tsunami dan gempa bumi di Kota Bengkulu.¹³⁵

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, manajemen bencana adalah suatu kegiatan yang dilakukan secara berlanjut dan terpadu untuk meningkatkan kualitas langkah-langkah yang berhubungan dengan observasi dan analisis bencana serta pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, peringatan dini, penanganan darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi bencana.¹³⁶ Siklus manajemen penanggulangan bencana dibagi menjadi tiga fase yang saling terintegrasi:

1. Fase Prabencana: Pencegahan, Mitigasi, Kesiapsiagaan, dan Peringatan Dini

Pencegahan (*Prevention*) adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi

¹³⁴ Peraturan Walikota Bengkulu No. 37 Tahun 2021

¹³⁵ Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2025

¹³⁶ BPBD Bogor, *Manajemen Bencana* (Bogor: BPBD, 2019).

ancaman bencana.¹³⁷ Mitigasi (*Mitigation*) adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Dalam konteks gempa bumi di Kota Bengkulu, mitigasi struktural yang utama adalah pembangunan rumah tahan gempa yang memenuhi standar SNI 03-1726-2002, mengingat kerusakan terbesar akibat gempa di Bengkulu selalu terjadi pada rumah penduduk.

Kesiapsiagaan (*Preparedness*) adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Menurut UNDRR (2017), kesiapsiagaan mencakup semua langkah yang memungkinkan masyarakat menghadapi situasi bencana dengan efektif, termasuk perumusan rencana penanggulangan bencana, pengelolaan sumber daya, dan pelatihan personel.

Peringatan Dini (*Early Warning*) adalah serangkaian kegiatan pemberian peringatan sesegera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana oleh lembaga yang berwenang. Di Kota Bengkulu, BPBD telah memasang sistem *Tsunami Early Warning System* (TEWS) di daerah pesisir yang mampu mendeteksi potensi tsunami hingga radius 9 kilometer dari pantai, dengan sirine otomatis yang terhubung dengan sensor di laut.

¹³⁷ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 1 ayat (6).

2. Fase Tanggap Darurat (*Disaster Response*)

Tanggap Darurat Bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana.¹³⁸

Kegiatan tanggap darurat mencakup:

- a. Pengkajian cepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumber daya
- b. Penentuan status keadaan darurat bencana
- c. Penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana
- d. Pemenuhan kebutuhan dasar (pangan, sandang, hunian sementara)
- e. Perlindungan terhadap kelompok rentan (lansia, anak-anak, penyandang disabilitas)
- f. Pemulihan darurat prasarana dan sarana vital¹³⁹

Selain itu, tanggap darurat dilakukan melalui pendirian posko penanganan, pembukaan dapur umum, pemberian bantuan kepada korban, serta penyaluran logistik secara terorganisir.

3. Fase Pascabencana: Rehabilitasi dan Rekonstruksi

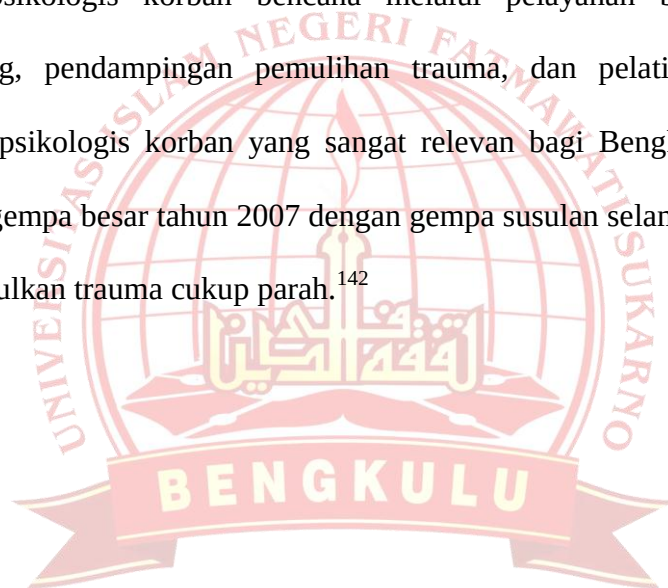
Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama normalisasi semua aspek pemerintahan

¹³⁸ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 1 ayat (10)

¹³⁹ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 48

dan kehidupan masyarakat.¹⁴⁰ Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik di tingkat pemerintahan maupun masyarakat, dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial, dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, serta bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat.¹⁴¹

Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2008 juga mengatur pemulihan sosial psikologis korban bencana melalui pelayanan berupa bantuan konseling, pendampingan pemulihan trauma, dan pelatihan pemulihan kondisi psikologis korban yang sangat relevan bagi Bengkulu mengingat trauma gempa besar tahun 2007 dengan gempa susulan selama sebulan yang menimbulkan trauma cukup parah.¹⁴²



¹⁴⁰ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 57

¹⁴¹ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Pasal 60

¹⁴² Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008, Pasal 70