

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu permasalahan yang kerap hadir di Indonesia adalah masalah bencana dan penanggulangannya. Hal ini tidak heran karena Indonesia diakui sebagai salah satu Negara yang rawan bencana.² Letak Indonesia yang secara astronomis terletak diantara 6⁰ LU-11⁰ LS dan 95⁰ BT- 141⁰ BT dan secara geologis berada di jalur gunung berapi aktif, diapit oleh tiga pahatan lempengan tektonik dunia yaitu lempeng Eurasia, Indonesia-australia, dan pasifik menjadikan Indonesia sebagai Negara yang paling rawan terhadap ancaman bencana.³ Bencana alam merupakan bagian dari kejadian yang dihadapi oleh manusia secara universal.⁴ Dalam bab I ketentuan umum pasal I undang - undang No 24 Tahun 2007 disebutkan bahwa Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.⁵

Bencana dapat berupa bencana alam, bencana non alam dan bencana sosial. Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. Sedangkan bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan

² <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/14/12/15/ngmnn3-bnpb-masalah-bencana-alam-belum-jadi-prioritas-pemerintah> di akses pada hari Rabu, 19/10/2016 Pukul 21.00 WIB

³ <http://www.pdat.co.id> diakses pada hari Rabu, 19/10/2016 pukul 21.00 WIB

⁴ Farsijana adeny-Risakotta, *Perempuan dan Bencana, Pengalaman Yogyakarta* (Yogyakarta : Selendang Ungu Press) hal. 15

⁵ UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

wabah penyakit. Selain itu terdapat bencana sosial yaitu bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antarkelompok atau antar komunitas masyarakat, dan teror.⁶

Berdasarkan data BNPB, pada tahun 2012 tercatat ada 291 kejadian bencana di Indonesia. Tahun berikutnya, jumlah bencana meningkat menjadi 296 kejadian bencana. Pada 2014 jumlahnya melonjak menjadi 376 bencana dan pada tahun 2016 hingga September ini, BNPB mencatat bahwa bencana yang terjadi sudah mencapai 1.707 kejadian bencana yang terjadi Indonesia.⁷

Tingginya angka tersebut juga menunjukkan tingginya dampak dari bencana seperti korban meninggal atau hilang jiwa sebanyak 411 jiwa, korban menderita dan mengungsi sebanyak 2.214.256 jiwa, kerusakan sarana dan prasarana sebanyak 25.578 unit dan lain-lain.⁸

Menurut Akbar K setiawan, bencana alam yang terjadi pada tahun 2004 adalah bencana terbesar yaitu gempa bumi dan tsunami aceh yang sampai mengakibatkan korban meninggal sebanyak 165.708 jiwa, gempa bumi Yogyakarta dan Jawa Tengah mengakibatkan korban jiwa sebanyak 5.716 orang, tsunami pangandaran mengakibatkan korban jiwa sebanyak 649 orang.⁹

Di Daerah pengungsian, dalam manajemen penanggulangan bencana seringkali korban dianggap satu etnitas sehingga cara memperlakukannya pun sama dalam pemberian bantuan. Padahal dalam setiap kejadian bencana yang terjadi di Indonesia, diperkirakan 25 persen warga yang terkena bencana adalah perempuan usia subur. Selain itu, diperkirakan 4 persen dari perempuan usia subur tersebut hamil dan 15-20 persen di antaranya mengalami komplikasi kehamilan.

⁶ *Ibid*

⁷ <http://dibi.bnpb.go.id/> diakses pada hari Rabu 19/10/2016 Pukul 21.00 WIB

⁸ *Ibid*

⁹ Akbar K Setiawan, *Pengembangan Model Sekolah Siaga Bencana Melalui Integrasi Pengurangan Resiko Bencana Dalam Kurikulum* (Yogyakarta: Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat UNY, 2010) hal. 3-4

Bukan sebuah rahasia lagi, bahwa dalam berbagai kejadian bencana sering sekali proses penyaluran bantuan kurang memadai bahkan sangat tidak memadai. Kurangnya perhatian pemerintah dan para penyalur akan pentingnya memahami perbedaan kebutuhan antara laki - laki dan perempuan mengakibatkan bantuan yang diberikan hanyalah bersifat umum. Padahal dalam kenyataannya kita mengetahui bersama bahwa dampak bencana bagi laki - laki dan perempuan berbeda. Terdapat beberapa kebutuhan yang bersifat pr'ibadi atau khusus yang harus sangat diperhatikan terutama bagi kaum wanita.

Menurut Julia Cleves Mosse, menjadi perempuan yang sekaligus pengungsi memunculkan kebutuhan gender khusus.¹⁰ Sebuah kenyataan yang dialami banyak perempuan di daerah pengungsian bencana, mereka menuturkan bahwa seringkali pemerintah, masyarakat dan LSM lupa akan sensitivitas gender dalam memenuhi kebutuhan para pengungsi.¹¹

Pada umumnya kita mengetahui bahwa ada kondisi tertentu seorang perempuan membutuhkan jenis bantuan yang bersifat khusus yang dinilai sangatlah urgen baginya. Kebutuhan-kebutuhan spesifik perempuan meliputi pembalut, pakaian dalam ketika menstruasi, sanitasi, air bersih untuk menjaga kebersihan organ reproduksi, MCK yang aman, multivitamin bagi ibu hamil dan menyusui, obat-obatan penghilang rasa sakit ketika menstruasi, peralatan persalinan dan obat-obatan seringkali terabaikan.¹² Kebutuhan ini mungkin dinilai kecil, namun sangat besar pengaruhnya bagi perempuan. Penggunaan pakaian dalam untuk jangka waktu yang panjang dapat menyebabkan iritasi pada organ intim perempuan yang dapat berdampak pada penyakit kulit dan kelamin serius. Demikian pula halnya dengan pembalut menstruasi yang menjadi kebutuhan khusus siklus rutin bulanan kaum perempuan dan lain - lain.

¹⁰ Julia Clevves Mosse, *Gender dan Pembangunan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar. 2003) hal.243

¹¹ Farsijana, *Perempuan ...*, hal. 15

¹² <http://www.kabarsenayan.com/terbaikannya-kebutuhan-perempuan-di-kawasan-bencana/> diakses pada Rabu 19/10/2016 Pukul 22.00 WIB

Dalam hal ini perlu disadari bahwa penanggulangan bencana merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana. Ini berarti peran pemerintah selaku pemangku kebijakan sangatlah diperlukan untuk menanggulangi berbagai akibat bencana salah satunya ketimpangan penyaluran kebutuhan sebagaimana disebutkan diatas. Namun cukup ironis karena seringkali bencana hanya ditanggapi secara parsial oleh pemerintah. Bahkan bencana hanya ditanggapi dengan pendekatan tanggap darurat (emergency response)¹³

Pemerintah bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi fokus rekonstruksi dan rehabilitasi dari pascabencana. Jaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan harus segera diupayakan, hal ini untuk mengantisipasi korban yang lebih banyak.

Pembukaan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 yang mengamanatkan peran dan tanggung jawab pemerintah yaitu bahwa:

*“Pemerintah atau Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.*¹⁴

Merespon berbagai persoalan diatas memang Pemerintah telah menetapkan berbagai peraturan perundang-undangan antara lain : Undang-Undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pemberian Bantuan Pemenuhan Kebutuhan Dasar.

¹³ Depkominfo, 2007:12

¹⁴ Aline ke IV Pembukaan Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Namun, Meskipun telah ditetapkan undang-undang tersebut diatas, ketimpangan pemberian kebutuhan khusus bagi perempuan nyatanya belum juga diakomodir dalam undang-undang tersebut. Adapun Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman dan Tata Cara Pemberian Bantuan Pemenuhan Kebutuhan Dasar yang menyebutkan hal itu ternyata tidak juga sesuai dengan pemberian dilapangan.

Terkait dengan permasalahan diatas, Islam sebagai agama yang rahmatan lil'alamain harusnya mampu merespons hal tersebut karena dari beberapa kebutuhan khusus yang disebutkan diatas, kita dapat menarik benang merah fiqih perempuan secara khusus dan hukum Islam secara umum. Dalam kondisi ketimpangan diatas tentu kita dapat mengetahui bahwa dampak dari ketimpangan tersebut adalah penyakit dan kematian. Kita bisa menarik dan menghubungkan benang merah tersebut kepada *ad-doruriyah al-khomsah* yang salah satu isinya adalah *hifzu nafs* (menjaga jiwa).

Betapa pentingnya masalah ini demikian penanggulangannya karena sudah bersentuhan dengan *maqāsid as-syari'ah* (tujuan ditetapkannya syari'at) *ad-Doruriyah al-Khomsah* (*hifzu nafs/ menjaga jiwa*) dan harus menjadi antisipasi bagi kita semua agar kedepan tidak ada lagi bantuan yang bersifat spesifik atau khusus bagi para wanita yang terabaikan. Hal tersebut pula yang menjadi fokus dalam tulisan ini agar kiranya mampu membantu meningkatkan kesadaran kita semua (pemerintah, ulama dan masyarakat) akan perlunya memperhatikan hal tersebut mengingat banyaknya bencana alam yang terjadi di Indonesia sehingga mendorong semakin pentingnya peran undang-undang penanggulangan bencana secara khusus dan Islam secara umum.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perspektif dasar Pasal 48 Huruf d dan Pasal 53 Undang-undang No 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana ?
2. Bagaimana tinjauan fiqih gender dengan pendekatan maqāṣid as-syari'ah terhadap Pasal 48 Huruf d dan Pasal 53 Undang-Undang No 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana?

C. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah dalam penelitian ini, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menjelaskan perumusan pasal 48 huruf d dan Pasal 53 Undang-undang No 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana.
2. Untuk menganalisis tinjauan fiqih gender terhadap berbagai peraturan perundang-undangan tentang bencana

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis :

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan bacaan ilmiah guna menunjang perkembangan khazanah hukum Islam

2. Manfaat Praktis :

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi solusi ketimpangan bantuan dalam bencana alam antara kebutuhan laki-laki dan perempuan dan semoga hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan dalam perumusan kebijakan dalam rangka penanggulangan bencana alam.

E. Telaah Pustaka

Berdasarkan telaah pustaka yang dilakukan penulis, fokus masalah yang ditulis oleh penulis belum ditemukan. Namun, dilihat dari landasan teorinya maka ada beberapa karya tulis yang bisa dihubungkan dengan fokus penulis yaitu :

1. Sensitivitas gender kebijakan pemerintahan SBY karya Eko Bambang Subiyantoro yang dimuat dalam The Indonesian Institute Centre For Public Policy Research. Dalam arya tersebut, Eko memaparkan analisisnya terhadap kebijakan-kebijakan era presiden SBY yang sensitif gender.¹⁵ Namun sejauh pengamatan penulis, penelitian yang dilakukan oleh Eko belum fokus pada kebutuhan khusus perempuan dalam Undang-undang penanggulangan bencana.
2. Bencana dan Kerelawanan Perempuan, Studi Kasus Penanganan Bencana di Kabupaten Bantul, DIY yang di tulis oleh Dati Fatimah Retno Agustin. Dalam karyanya tersebut dijelaskan tentang bagaimana peran perempuan dalam menjadi relawan saat bencana terjadi. Selain itu dijelaskan pula tentang sisitem sosial yang mampu melahirkan tokoh perempuan dalam bencana.¹⁶
3. Teori Maqāṣid as-Syari'ah dalam Hukum Islam karya Ghofar Shidiq yang dipublikasikan dalam jurnal Sultan Agung Vol XLIV No. 118 Juni-Agustus 2009. Dalam karya tersebut Ghofar Sidiq hanya memaparkan tentang teori Maqāṣid as-Syari'ah secara umum.¹⁷ Dalam karyanya tersebut Ghaffar menjelaskan tentang pengertian dan kandungan maqāṣid as-syari'ah, penggalian hukum melalui maqāṣid as-syari'ah, dan cara mengetahui maqāṣid as-syari'ah. Ghaffar dalam karyanya tersebut tidak menghubungkan maqāṣid dengan analisis lain

¹⁵ Eko Bambang Subiyantoro, *Sensitivitas Gender Kebijakan Pemerintahan SBY* diterbitkan dalam Indonesian Institute Centre For Public Policy Research, 2005

¹⁶ Dati Fatimah & Retno Agusutin, *Bencana dan Kerelawanan Perempuan Studi Kasus Penanganan Bencana di Kabupaten Bantul DIY*, Laporan Penelitian (Yogyakarta : Perhimpunan Aksara, 2007)

¹⁷ Ghofar Shidiq, " Teori Maqāṣid as-Syari'ah". *Jurnal Sultan Agung Vol XLIV NO. 118 Juni-Agustus 2009* . hal. 117

sehingga bisa dibilang karya Ghaffar ini hanya menyingkap makna dan beberapa hal tentang maqāṣid as-syari'ah.¹⁸

4. Kesetaraan Gender Dalam Perspektif Islam : Reinterpretasi Fiqih Wanita karya Khariri yang dimuat dalam jurnal studi gender dan anak “ Yin Yang“. Dalam kajiannya Khariri menjelaskan bahwa bahwa misi utama ajaran Islam adalah mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan membebaskannya dari berbagai bentuk anarkhi dan ketidakadilan. Interpretasi pemahaman terhadap ajaran Islam yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip keadilan dan hak-hak asasi manusia, seperti pandangan sebagian ulama atau masyarakat yang memarginalkan dan mengabaikan kesetaraan gender adalah interpretasi dan pemahaman yang perlu dipertanyakan dan dikaji ulang. Kekeliruan dalam menginterpretasikan ayat-ayat al-Qur'an dan Hadis melahirkan fiqih wanita yang diskriminatif. Pemahaman patriarkhi dan misoginis disebabkan adanya fenomena otoriterisme, tindakan kesewenang-wenangan pembaca terhadap teks-teks agama, terutama yang dilakukan oleh kaum puritan, yang mengesampingkan pihak lain. Untuk menginterpretasikan ajaran Islam dari sumbernya agar sejalan dengan misi utama Islam, maka ada beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu: pertama, perlu adanya interaksi antara pengarang, teks, dan pembaca; kedua, perlu adanya pertimbangan dari aspek normativitas dan historisitas yang bernuansa hermeneutis; ketiga, pembacaan yang bersifat kontekstual, komprehensif, historis, serta penafsiran dengan metode holistik yang induktif.¹⁹
5. Peningkatan Kebutuhan dalam Maqāṣid as-Syari'ah karya Uryani Fajar R. Dalam karyanya tersebut Uryani memaparkan tingkatan-tingkatan kebutuhan dengan direlevansikan dengan kebutuhan yang

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ Khariri, “ Kesetaraan Gender Dalam Perspektif Islam : Reinterpretasi Fiqih Wanita ”, *Yinyang*, Vol.4, No. 1 Tahun 2009

ada dalam Maqāṣid as-Syari'ah.²⁰ Dalam karyanya Ia lebih menekankan pembahasan pada macam-macam kebutuhan secara umum dan tidak membahas kebutuhan khusus sebagaimana menjadi fokus penelitian dalam tugas akhir ini.

6. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Di Bidang Penanggulangan Bencana karya Bayu Dwi Anggono yang dimuat dalam Jurnal Mimbar Hukum. Karya yang ditulis oleh bayu sejauh pengamatan peneliti hanya fokus pada perundang-undangan bencana yang mana undang-undang tersebut berkaitan erat dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang sumber daya alam. Sehingga menurutnya harus diadakan harmonisasi antara undang-undang bencana dan undang-undang sumber daya alam.²¹ Berdasarkan pengamatan ini, penelitian yang dilakukan oleh bayu tidak menyinggung sama sekali terkait kebutuhan khusus perempuan sebagaimana menjadi fokus peneliti.
7. Women and Disaster Mitigation Woman Saving Effort in Disaster Managing Based on Gender karya Wanda Fitri yang dimuat dalam jurnal ilmiah kajian gender. Dalam karyanya tersebut Wanda memaparkan bagaimana peran wanita dalam pencegahan bencana.²² Berdasarkan penelitian yang dilakukan wanda dapat disimpulkan bahwa perlunya pendidikan mitigasi bagi perempuan dalam menghadapi bencana. Sejauh pengamatan peneliti, penelitian yang dilakukan wanda hanya fokus pada peran seorang perempuan tidak pada kebutuhan khususnya. Sehingga bisa dikatakan bahwa penelitian ini belum menyentuh fokus peneliti.
8. Analisis Gender dalam Hukum Islam karya Mohd Anuar Ramli yang dimuat dalam jurnal Fiqih No.09 Tahun 2012. Dalam karyanya

²⁰ Uryani Fajar Rianto, "Peningkatan Kebutuhan dalam Maqāṣid As-Syari'ah", *Jurnal Hukum Islam Vol.8 No.1 Tahun 2010*, hal.44

²¹ Bayu Dwi Anggono, "Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Di Bidang Penanggulangan Bencana", *Mimbar Hukum Vol. 22, No. 2, Tahun 2010*, hal. 373-390

²² Wanda Fitri, "Woman and Disaster Mitigation, Woman Saving Efforts in Disaster Managing based on Gender" *jurnal kajian gender* . hal.13

tersebut Ramli menjelaskan tentang analisis gender dan pengaplikasiannya dalam hukum Islam. Analisisnya tersebut dimunculkan dengan melihat perubahan struktur sosial yang membentuk pola hubungan sosial yang sangat berbeda dari sebelumnya. Analisisnya juga dimunculkan karena adanya diskriminasi gender dalam masyarakat muslim. Sejauh pengamatan peneliti, karya Ramli tersebut hanya fokus pada analisis gender meliputi konsep gender dan pengidentifikasian dari eksistensi elemen-elemen dalam relasi gender. Sehingga dapat dikatakan penelitian ini belum menyentuh permasalahan bantuan khusus bagi perempuan dalam bencana alam.²³

9. Rancangan Undang-Undang Kesetaraan Gender dan Keadilan Gender (RUU KKG) Dalam Tinjauan Maqāsid Asy-Syari'ah karya Fatma Amilia. Dalam karyanya tersebut Fatma menguraikan tentang Analisis Maqāsid Asy-Syari'ah sebagai metode luar biasa untuk mengembangkan pemikiran Islam. Hasil analisis RUU menunjukkan bahwa umumnya mengandung nilai-nilai hukum Islam. Namun, tidak bisa disangkal bahwa ada beberapa kesalahan dan kesalahan yang harus dibahas untuk disempurnakan. Keputusan untuk mengeluarkan hukum harus bergantung pada analisis biaya manfaat.²⁴
10. Gender Dalam Perspektif Hukum Islam karya Asasriwarni yang diterbitkan dalam jurnal ilmiah kajian gender. Dalam karyanya tersebut Asasriwarni menyimpulkan bahwa Gender menurut hukum Islam diletakkan dalam proporsi yang semestinya, karena gender dalam pengertian jenis kelamin, merupakan fitrah ciptaan Allah dan diatur berdasarkan ketentuan Allah. Karena itu, laki-laki dan perempuan dapat berkiprah sesuai dengan fitrahnya yang mestinya tidak dibatasi oleh aturan hukum buatan manusia. Kalau ada kalangan

²³ Mohd Anuar Ramli " Analisis Gender Dalam Hukum Islam" *Jurnal Fiqih No.09 Tahun 2012*, hal. 137-162

²⁴ Fatma Amilia, " Rancangan Undang-Undang Kesetaraan Dan Keadilan Gender (RUU KKG) Dalam Tinjauan Maqāsid Asy-Syari'ah ", *Jurnal Musawa, Vol.11, No. 2, Tahun 2012*, hal. 16

yang berpandangan, ayat Al-Qur'an dan sunnah shahihah bias gender, yang menjadi masalah bukanlah ayat dan sunnahnya, akan tetapi pandangan yang dimunculkan oleh kalangan tersebutlah inti permasalahannya. Oleh sebab itu, memunculkan aturan hukum buatan manusia yang berspektif gender sangat memungkinkan sepanjang tidak melanggar rambu-rambu yang telah ditetapkan oleh syari'at Islam.²⁵

11. Gender Dalam Islam karya Ali Sibram Malisi yang dimuat dalam Jurnal Muwazah. Dalam karyanya tersebut Ia memaparkan bahwa tulisannya tersebut sebagai suatu bentuk refleksi dari konsep-konsep keagamaan Islam tentang gender yang disebabkan oleh pemahaman doktrin agama. Dalam kesimpulannya Ia juga menguraikan bahwa Pemikiran keislaman klasik yang patriarkis mendapat sorotan kritis dari berbagai kalangan. Mereka umumnya beralasan bahwa diskursus keislaman klasik sungguh didasarkan pada postulat dan asumsi yang deskriminatif, dan pada gilirannya melahirkan, membakukan dan melestarikan relasi gender yang tidak seimbang antara laki-laki dan perempuan. karenanya polemik pro dan kontra terus menggelinding.²⁶
12. Pentingnya Pengarusutamaan Gender dalam Program Pengurangan Resiko Bencana yang ditulis oleh Titin Murtakhamah. Tulisan tersebut dimuat dalam jurnal Welfare, Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial, Vol.2, No.1, Juni 2013. Dalam karyanya tersebut Titin menjelaskan pentingnya Pelibatan perempuan dan laki-laki sebagai subyek program penanggulangan agar mampu memberdayakan organisasi kemasyarakatan, memaksimalkan kapasitas terutama perempuan dalam hal mengenal ranah publik, meningkatkan kecakapan dan ketrampilan dalam berbagai bidang sehingga kerentanan perempuan dan laki-laki dapat diturunkan yang akan menyumbang kepada berkurangnya risiko bencana. Selanjutnya titin juga memaparkan bahwa Pengarusutamaan

²⁵ Asasriwarni, "Gender Dalam Perspektif Hukum Islam", *Jurnal Ilmiah Kajian Gender*, Tahun 2012, hal. 123

²⁶ Ali Sibran Malisi, "Gender Dalam Islam", *Muwazah*, Vol. 4, No. 2, Tahun 2012, hal.

gender dalam program pengurangan risiko bencana menjadi hal yang 2012 mutlak dilakukan bagi para staf organisasi, pendamping lapangan, pembuat program, pengambil keputusan maupun masyarakat pada umumnya untuk memastikan bahwa perempuan dan laki-laki dapat mengambil manfaat secara adil, setara dan bermartabat dari program-program penanggulangan bencana.²⁷

13. Permasalahan Kesehatan Dalam kondisi Bencana: Peran Petugas Kesehatan dan Partisipasi Masyarakat yang ditulis oleh Widayatun dan Zainal Fatoni. Dalam karya tersebut penulis menguraikan tentang masalah kesehatan yang terjadi pada situasi bencana dan pasca bencana. Widayatun mengungkapkan bahwa pelayanan kesehatan pada saat bencana seringkali menghadapi kendala sehingga banyak korban yang akhirnya mengalami penyakit salah satunya adalah organ reproduksi perempuan. Hasil studi menunjukkan bahwa di sektor kesehatan, berbagai piranti legal (peraturan, standar) telah menyebutkan peran penting petugas kesehatan dalam penanggulangan bencana. Bencana tidak hanya menimbulkan korban meninggal dan luka serta rusaknya berbagai fasilitas kesehatan, tetapi juga berdampak pada permasalahan kesehatan masyarakat, seperti munculnya berbagai penyakit pasca gempa, fasilitas air bersih dan sanitasi lingkungan yang kurang baik, trauma kejiwaan serta akses terhadap pelayanan kesehatan reproduksi perempuan dan pasangan. Petugas kesehatan bersama dengan masyarakat berperan dalam penanggulangan bencana gempa, mulai dari sesaat setelah gempa (hari ke-1 hingga hari ke-3), masa tanggap darurat (hari ke-3 hingga sebulan) serta masa rehabilitasi dan rekonstruksi (sejak sebulan paskagempa). Sejauh pengamatan peneliti, karya Widayatun dan Zainal Fatoni ini hanya membahas tentang permasalahan kesehatan dan peran petugas kesehatan pada saat bencana dan tidak membahas tentang kebutuhan khusus yang

²⁷ Titin Murtakhamah, “ Pentingnya Pengarusutamaan Gender Dalam Program Pengurangan Resiko Bencana “*Jurnal Walfare, Ilmu Kesejahteraan Sosial* Vol.2, No.1,(Juni 2013) hal.38

diperlukan ataupun pendekatan maqāsid yang digunakan. Sehingga permasalahan ini belum menyentuh apa yang dikaji oleh peneliti.²⁸

14. Konsep-Konsep Tentang Gender Perspektif Islam karya Maslamah dan Suprapti Muzani. Dalam karyanya tersebut penulis menguraikan tentang sifat Islam yang selalu menempatkan semua hal pada posisi yang seimbang begitupun laki-laki dan perempuan. Selanjutnya mereka menambahkan bahwa adanya anggapan yang membedakan peran dan kedudukan laki-laki dan perempuan karena adanya kesalahan pemahaman dalam mengkonstruksi peran sosial antara laki-laki dan perempuan sebagai akibat dari penafsiran al-Qur'an yang partikular dan terkesan tidak utuh. Sejauh pengamatan peneliti, karya yang ditulis oleh Maslamah dan Suprapti Muzani ini memfokuskan pada kajian gender dan ayat-ayat yang dinilai partikular. Penelitian ini belum menyentuh apa yang menjadi fokus peneliti yaitu analisis gender dalam kebutuhan khusus perempuan pada saat terjadinya bencana dan paska bencana.²⁹
15. Kesetaraan Gender Dalam Paradigma Fiqih : Studi Pemikiran Husein Muhammad Karya Suprapti Ragilanti dalam bentuk tugas akhir di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Dalam skripsinya tersebut penulis berusaha memaparkan sejarah perkembangan gender dan pemikiran Husein Muhammad tentang kesetaraan gender dalam paradigma fiqih. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Husein Muhammad mendasarkan pemikirannya pada pendekatan terhadap teks klasik (fiqih), Husein Muhammad menggunakan reinterpretasi dan rekonstruksi terhadap bangunan keagamaan dalam konteks kekinian

²⁸ Widayatun dan Zainal Fatoni, “ Permasalahan Kesehatan Dalam Kondisi Bencana : Peran Petugas Kesehatan Dan Partisipasi Masyarakat”, *Jurnal Kependudukan Indonesia Vol.8 No. 1 Tahun 2013*, hal. 37

²⁹ Maslamah dan Suprapti Muzani, “ Konsep-Konsep Tentang Gender Perspektif Islam”, *Jurnal Sawaa Volume 2 Tahun 2014*, hal. 275

dengan pendekatan perspektif gender, reinterpretasi terhadap teks dan memahami teks dengan konteks.³⁰

16. Rekonfirmasi Legitimasi RUU Keadilan dan Kesetaraan Gender Perspektif Maqāṣid Syariah karya Suhaeri. Dalam karya tersebut Suhaeri menyebutkan bahwa penelitiannya bertujuan untuk mencoba menempatkan perdebatan RUU KKG yang diusulkan dan mengalami penundaan karena respon keras umat Islam dengan meninjau dua kelompok oposisi menggunakan metode Maqāṣid Syariah. Hasil yang diperoleh dari penelitian yang dilakukan Suhaeri ini adalah berdasarkan analisis Maqāṣid Syariah, pertentangan RUU KKG antara yang mendukung dan menolak berada pada tingkatan dan wilayah kemashlahatan yang sama. Yaitu sama-sama berada pada tingkat tahsiniyyah dalam wilayah kemashlahatan agama (Hifdz ad-Din) dan pada tingkat hajiyyah dalam wilayah kemashlahatan jiwa (hifdz an-Nafs). walaupun pada tingkat keislamannya berbeda, pendukung RUU KKG pada tingkat Islam kosmis, yang menolak RUU KKG pada tingkat Islam teologis. Sehingga berdasarkan konsep tersebut RUU KKG ini mendapatkan legitimasinya dan seharusnya masyarakat Indonesia mendukung disahkannya RUU KKG ini.³¹ Sejauh pengamatan peneliti, karya yang ditulis oleh Suhaeri ini hanya fokus pada rancangan undang-undang keadilan dan kesetaraan gender dan tidak menyentuh undang-undang bencana ataupun kebutuhan khusus. Adapun persamaannya hanyalah pada penggunaan maqāṣid as-Syari'ah sebagai pisau analisis.
17. Memahami Kesetaraan Gender Dalam Fiqih : Analisis Teori Evolusi Kontinuitas Fiqih karya Hulwati. Dalam karya tersebut, Hulwati menegaskan bahwa karyanya tersebut mencoba untuk membahas bagaimana memahami kesetaraan gender menurut hukum Islam.

³⁰ Suprpti Ragilianti, " Kesetaraan Gender Dalam Paradigma Fiqih : Studi Pemikiran Husein Muhammad", *Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga*, 2014

³¹ Suhaeri, " Rekonfirmasi Legitimasi RUU Keadilan Dan Kesetaraan Gender Perspektif Maqoṣid Syari'ah", *Jurnal Musawa*, Vol.14, No. 2, Tahun 2015, hal. 12

berdasarkan hasil analisisnya, Ia mengungkapkan bahwa fiqh merupakan hasil ijtihad dan dapat berkembang berdasarkan zaman, waktu, tempat, sosiologis, budaya dan perkembangan IPTEK.³²



³² Hulwati, “Memahami Kesetaraan Gender Dalam Fiqh : Analisis Teori Evolusi Kontinuitas Fiqh”, *Jurnal Ilmiah Kajian Gender Vol. V, No. 1, Tahun 2015*, hal. 23

Tabel I.I Tinjauan Pustaka

No	Penulis dan Topik	Masalah	Teori /Analisis	Hasil
1	Eko Subiyanto “ <i>Sensitivitas gender kebijakan pemerintahan SBY</i> ”	1. Analisis produk kebijakan pemerintahan SBY apakah sudah sensitif gender atau belum	Analisis gender	Penelitian tersebut memberikan gambaran selama 6 bulan terakhir Pemerintahan SBY– Kalla berkaitan dengan upaya peningkatan keadilan dan kesetaraan gender di Indonesia.
2	Dati Fatimah Retno Agustin. “ <i>Bencana dan Kerelawanan Perempuan, Studi Kasus Penanganan Bencana di Kabupaten Bantul, DIY</i> “	1. Sistem sosial yang mampu melahirkan tokoh perempuan dalam penanggulangan bencana 2. Pengaruh sistem sosial terhadap bentuk partisipasi perempuan dalam penanganan bencana.	Bencana, Gender dan bencana, perkembangan konsep modal sosial	Karya ini menjelaskan tentang bagaimana peran perempuan dalam menjadi relawan saat bencana terjadi dan tentang sistem sosial yang mampu melahirkan tokoh perempuan.
3	Ghofar Shidiq “ <i>Teori Maqāṣid as-Syari’ah dalam Hukum Islam</i> ”	1. Pengertian maqāṣid as-syari’ah dan kandungan maqāṣid as-syari’ah, 2. Penggalan hukum melalui maqāṣid as-syari’ah, dan Cara mengetahui maqāṣid as-syari’ah.	Maqāṣid as-Syari’ah as-Syatibi	Karya tersebut baru menjelaskan teori maqāṣid secara umum dan belum menghubungkan maqāṣid dengan analisis lain.
4	Khariri “ Kesetaraan Gender Dalam Perspektif Islam : Reinterpretasi Fiqih Wanita “	1. Reinterpretasi terhadap fiqih wanita 2. Reaktualisasi konsep Islam, penafsiran dan pemahaman ulang	Analisis Gender	Misi utama ajaran Islam adalah mewujudkan kemaskudhan bagi manusia dan membebaskannya dari

		<p>terhadap al-Qur'an dan al-Hadis</p>	<p>ber- berbagai bentuk anarkhi dan ketidakadilan.</p> <p>Interpretasi pemahaman terhadap ajaran Islam yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip keadilan dan hak-hak asasi manusia, seperti pandangan sebagian ulama atau masyarakat yang memarginalkan dan mengabaikan kesetaraan gender adalah interpretasi dan pemahaman yang perlu dipertanyakan dan dikaji ulang. Kekeliruan dalam menginterpretasikan ayat-ayat al-Qur'an dan Hadis melahirkan fiqh wanita yang diskriminatif.</p> <p>Pemahaman patriarkhi dan misoginis disebabkan adanya fenomena otoriterisme, tindakan kesewenang-wenangan pembaca terhadap teks-teks agama, terutama yang dilakukan oleh kaum puritan, yang mengesampingkan pihak lain. Untuk menginterpretasikan ajaran Islam dari</p>
--	--	--	---

				<p>sumbernya agar sejalan dengan misi utama Islam, maka ada beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu: pertama, perlu adanya interaksi antara pengarang, teks, dan pembaca; kedua, perlu adanya pertimbangan dari aspek normativitas dan historisitas yang bernuansa hermeneutis; ketiga, pembacaan yang bersifat kontekstual, komprehensif, historis, serta penafsiran dengan metode holistik yang induktif.</p>
5	<p>Uryani Fajar R. <i>“Peningkatan Kebutuhan dalam Maqāṣid as-Syari’ah”</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penggunaan maqāṣid as-syari’ah sebagai doktrin dalam pengembangan ilmu ekonomi Islam 2. Peningkatan kebutuhan dalam maqāṣid as-syari’ah 	Maqāṣid As-Syari’ah	<p>Karya tersebut menguraikan tentang peran maqāṣid dalam mengembangkan ilmu ekonomi Islam. Selanjutnya dijelaskan juga tentang peningkatan kebutuhan manusia. Sejauh pengamatan peneliti karya ini hanya mengupas teori maqāṣid yang digunakan sebagai analisis dalam mengembangkan ilmu ekonomi Islam.</p>
6	Bayu Dwi Anggono	1. Bagaimana wujud	Analisis	Dengan banyaknya

	<p>“Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Di Bidang Penanggulangan Bencana</p>	<p>ketidak selarasan antara undang-undang penanggulangan bencana dengan perundang-undangan lainnya</p> <p>2. Bagaimanakah cara menyelaraskan peraturan perundang-undangan di bidang penanggulangan bencana yang mampu memberikan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.</p>	<p>dilakukan dengan membandingkan berbagai perumusan aturan yang mengatur obyek yang sama</p>	<p>undang-undang yang berkaitan dengan upaya penanggula- ngan bencana maka dapat dikatakan aspek landasan hukum penanggulangan bencana dari segi undang-undang sebenarnya sudah cukup, namun dibalik banyaknya undang-undang yang menjadi landasan hukum penanggulangan bencana tersebut masih menunjukkan potensi adanya ketidakselarasan, konflik, multitafsir dan inkonsisten. Dengan demikian dibutuhkan upaya untuk menyelaraskan UU sektoral tersebut dengan paradigma penanggulangan bencana yang ada dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 dengan tujuan agar pemberlakuan undang-undang tersebut saling mendukung dan tidak saling tumpang tindih.</p>
7	<p>Wanda Fitri</p> <p>“ Women and</p>	<p>1. Peran perempuan dalam pencegahan</p>	<p>Analisis Gender</p>	<p>Karya tersebut menjelaskan bagaimana</p>

	Disaster Mitigation Woman Saving Effort in Disaster Managing Based on Gender “	bencana dan peran perempuan saat terjadinya bencana		seharusnya perempuan dilibatkan dalam penanganan bencana karena dalam bencana kerap terjadi diskriminasi peran perempuan.
8	Mohd Anuar Ramli “ Analisis Gender Dalam Hukum Islam”	1. Bagaimana Analisis gender dalam peng-aplikasian Hukum Islam	Analisis Gender dan kondisi sosial	Analisis gender boleh dijadikan salah satu instrumen analisis sosial yang berkesan sekiranya mengambil pandangan syariat Islam serta nilai tradisi masyarakat Muslim. Dengan itu, keseimbangan antara apa yang dicitrakan dalam syariat Islam dengan apa yang berlaku dalam realitas sosial dapat dianalisis dengan adil dan saksama.
9	Fatma Amilia “Rancangan Undang-Undang Kesetaraan Gender dan Keadilan Gender (RUU KKG) Dalam Tinjauan Maqāṣid Asy-Syari’ah	1. Pro dan Kontra RUU Kesetaraan Gender	Maqāṣid Syari’ah	RUU KKG ketika ditinjau dengan menggunakan kaca-mata maqāṣid asy-sya ri’ah, didalamnya terdapat nilai-nilai hukum Islam karena itu dibutuhkan dalam rangka melindungi dan memelihara lima hal yakni, harta , akal, jiwa, keturunan dan agama

				<p>sesuai dengan tujuan primer maqāṣid asy-syari'ah, namun demikian mengingat beberapa pasalnya yang masih bisa menimbulkan berbagai interpretasi dan bahkan menyebabkan kegalauan dan keresahan dalam masyarakat, maka sosialisai dan <i>public hearing</i> kepada semua elemen masyarakat masih perlu dilakukan guna dikaji lebih dalam untuk kemudian dilakukan revisi terhadap beberapa pasalnya dengan mempertimbangkan masukan yang ada serta mempertimbangkan manfaat dan madharatnya sebelum akhirnya di undangkan.</p>
10	Asasriwarni “ Gender Dalam Perspektif Hukum Islam”	1. Bagaimana gender dalam perspektif syari'ah dan fiqih	Analisis gender dengan syari'ah dan fiqih	Memunculkan aturan hukum buatan manusia yang berperspektif gender sangat memungkinkan sepanjang tidak melanggar rambu-rambu yang telah ditetapkan oleh syari'at Islam.
11	Ali Sibram Malisi	1. Bagaimana Konsep	Gender	Pemikiran keislaman

	“ Gender Dalam Islam “	Gender dalam pandangan Islam		<p>secara konseptual umumnya, untuk tidak mengatakan seluruhnya, didasarkan pada asumsi ideologi patriarki; satu worldview yang menempatkan posisi dan peranan laki-laki di atas signifikansi peran fungsional perempuan. Rumusan interpretasi teks-teks suci (sacred texts) keislaman yang patriarkis di maksud terangkum dalam bentuk kompilasi yang tertuangkan dalam beragam “kitab kuning” baik menyangkut aspek teologi, hukum, tafsir, dan tasawuf. Pemikiran keislaman dalam tradisi ini sangat dipengaruhi oleh budaya dan sistem sosial Arab pra Islam yang sangat patriarkis. Dalam sejarah pembentukannya, oleh para ulama penerus (disciples), diskursus keislaman tersebut diambil apa adanya (taken for granted) dengan</p>
--	------------------------	------------------------------	--	--

				<p>mengabaikan aspek kritis me kontekstual, untuk kemudian dikodifikasi dalam berbagai literature keislaman klasik.</p> <p>Literature tersebut sampai kini, oleh mayoritas umat Islam, dijadikan standar normative yang baku (al-Maraji' al-Mu'tabarat) dalam tata kehidupan beragama, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Perlu dicatat bahwa kitab-kitab fiqh pada umumnya ditulis dalam tradisi arab yang patriarkis bermazhab Shafi'i.</p>
12	<p>Titin Murtakhamah.</p> <p>“Pentingnya Pengarusutamaan Gender dalam Program Pengurangan Resiko Bencana”</p>	<p>1. Pentingnya pengarusutamaan gender dalam penanggulangan bencana</p>	<p>Analisis Gender dan Pengarusutamaan Gender</p>	<p>Karya tersebut memaparkan pentingnya Pelibatan perempuan dan laki-laki sebagai subyek program penanggulangan agar mampu memberdayakan organisasi kemasyarakatan memaksimalkan kapasitas terutama perempuan dalam hal mengenal ranah publik, meningkatkan kecakapan</p>

				dan ketrampilan dalam berbagai bidang sehingga kerentanan perempuan dan laki-laki dapat diturunkan yang akan menyumbang kepada berkurangnya risiko bencana.
13	Widayatun dan Zainal fatoni “ Permasalahan Kesehatan dalam Kondisi Bencana : Peran Petugas Kesehatan dan Partisipasi Masyarakat “	1. Bagaimana penanganan kesehatan yang dilakukan petugas kesehatan pada saat bencana	Kesehatan dan pemenuhan kebutuhan dasar	Peran petugas kesehatan dan partisipasi aktif masyarakat dalam penanganan korban pada saat terjadi bencana, masa tanggap darurat dan masa rehabilitasi memegang peranan penting dalam membantu masyarakat untuk bertahan hidup dan menjalani proses pemulihan dari dampak bencana.
14	Maslamah dan Siprapti Muzani “ Konsep-Konsep Tentang Gender Perspektif Islam”	1. Konsep gender dalam Islam	Gender dan Ayat-ayat al-Qur'an	Pandangan yang menyatakan bahwa Islam telah mendeskripsikan kedudukan perempuan di bawah laki-laki merupakan suatu hal yang tidak dapat

				<p>diterima. Munculnya perbedaan kedudukan antara laki-laki dan perempuan lebih banyak disebabkan adanya pemahaman keliru dari keberadaan teks suci al-Qur'an dan adanya konstruksi sosial masyarakat yang menginterpretasikan teks suci al-Qur'an secara tekstual. Hal mendasar yang menjadi pembeda antara kaum laki-laki dan perempuan menurut Islam adalah terletak pada kualitas iman dan takwanya.</p>
15	<p>Suprpti Ragilanti</p> <p>“ Kesetaraan Gender Dalam Paradigma Fiqih : Studi Pemikiran Husein Muhammad “</p>	<p>1. Konsep gender dalam fiqih menurut Husein Muhammad</p>	<p>Gender dan Pemikiran Husein Muhammad</p>	<p>Husein Muhammad mendeskripsikan pemikirannya pada pendekatan terhadap teks klasik (fiqih), Husein Muhammad menggunakan reinterpretasi dan rekonstruksi terhadap bangunan keagamaan dalam konteks kekinian dengan pendekatan perspektif gender, reinterpretasi terhadap teks dan</p>

				memahami teks dengan konteks
16	Suhaeri “ Rekonfirmasi Legitimasi RUU Keadilan dan Kesetaraan Gender Perspektif Maqāṣid as-Syari’ah “	1. Bagaimana legitimasi RUU Keadilan dan Kesetaraan Gender Perspektif Maqāṣid as- Syari’ah	Maqāṣid as- Syari’ah	Berdasarkan analisis Maqāṣid Syariah, pertentangan RUU KKG antara yang mendukung dan menolak berada pada tingkatan dan wilayah kemashlahatan yang sama. Yaitu sama-sama berada pada tingkat tahsiniyyah dalam wilayah kemashlahatan agama (Hifdz ad-Din) dan pada tingkat hajiyyah dalam wilayah kemaṣlahatan jiwa (hifdz an-Nafs). walaupun pada tingkat keislamannya berbeda, pendukung RUU KKG pada tingkat Islam kosmis, yang menolak RUU KKG pada tingkat Islam teologis. Sehingga berdasarkan kon- sep tersebut RUU KKG ini mendapatkan legitimasinya dan seharusnya masyarakat Indonesia mendukung disahkannya RUU KKG ini
17	Hulwati	1. Analisis Gender dalam	Gender dan	fiqih merupakan hasil

	“Memahami Kesetaraan Gender Dalam Fiqih “	fiqih menggunakan teori evolusi kontinuitas	Evolusi Kontinuitas	ijtihad dan dapat berkembang berdasarkan zaman, waktu, tempat, sosiologis, budaya dan perkembangan IPTEK.
--	---	---	---------------------	---

Perbedaan mendasar antara penelitian yang dilakukan peneliti dengan penelitian-penelitian diatas adalah :

1. Persoalan yang diteliti dan dikaji dalam penelitian ini fokus terhadap kajian pasal 48 huruf d dan 53 Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan bencana dengan pendekatan maqāsid as-syari'ah terhadap kedua pasal tersebut.
2. Kerangka teori yang digunakan dalam penelitian ini salah satunya asas pemberlakuan Undang-undang sebagaimana dalam penelitian sebelumnya belum ada yang menggunakan kerangka tersebut.
3. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis gender, yang mana peneliti ingin menjelaskan bahwa dalam pembuatan kebijakan sudah sepatutnya dirumuskan berdasarkan perspektif gender
4. Hasil yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebuah asumsi bahwa perumusan pasal 48 huruf d dan 53 Undang-undang No 24 Tahun 2007 ternyata belum berperspektif gender yang mengakibatkan lahirnya ketimpangan bantuan. Hal tersebut juga yang kemudian mengindikasikan kematian perempuan akibat kurangnya perhatian pemerintah dan para LSM dalam membedakan kebutuhan bagi perempuan. Di sisi lain hasil dari penelitian ini juga menjelaskan bahwa berdasarkan analisis maqāsid as-syari'ah, adanya perbedaan jenis bantuan bagi perempuan dan laki-laki merupakan hal yang wajib mengingat akibat dari tidak terpenuhinya kebutuhan tersebut berdampak pada kematian.

Sejauh pengamatan penulis, karya ilmiah, buku atau laporan hasil penelitian yang membahas masalah maqāsid as-Syari'ah dan Bencana secara umum sudah ada, namun untuk tulisan secara khusus yang membahas Tinjauan Fiqih Gender Atas Pasal 48 Huruf D dan Pasal 53 Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana dengan Pendekatan Maqāsid as-Syari'ah masih belum penulis temukan. Dari telaah pustaka tersebut juga, penulis mencoba membuktikan bahwa penulis yakin penelitian ini layak untuk dikaji dan diteliti karena bersifat baru dan original.

F. Kerangka Teori

1. Asas Pemberlakuan Peraturan Perundang-undangan

Secara umum ada beberapa asas atau dasar agar supaya Peraturan Perundang-undangan berlaku dengan baik dan efektif, dalam arti bahwa Peraturan Perundang-undangan tersebut berlaku dengan baik (sempurna) dan efektif dalam teknik penyusunannya. Ada 3 (tiga) asas pemberlakuan Peraturan Perundang-Undangan yakni asas yuridis, asas filosofis, asas sosiologis. Teknik penyusunan Peraturan Perundang-Undangan merupakan hal lain yang tidak mempengaruhi keberlakuan Peraturan Perundang-undangan, namun menyangkut baik atau tidaknya rumusan suatu Peraturan Perundang-undangan.³³

Untuk menganalisa sebuah undang-undang khususnya undang-undang No 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana maka ada beberapa elemen Dasar yang dapat digunakan dalam menganalisisnya yaitu :

a. Elemen Filosofis

Menurut M. Solly Lubis dalam bukunya landasan dan teknik perundang-undangan Landasan filosofis yaitu dasar filsafat

³³ Muh. Busyro Muqaddas dalam Yusdani, *Pribumisasi Hukum Islam*, (Yogyakarta:Kaukaba,2012) hlm.342

atau pandangan, atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintahan) ke dalam suatu rencana atau draf peraturan Negara.³⁴

Sebuah perundang-undangan harus dibuat dengan memperhatikan moral dan etika dari bangsa tersebut. Rosjidi dalam bukunya *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia* menhelaskan bahwa dalam pembentukan perundang-undangan lebih khususnya kaidah hukum yang termuat dalam suatu perundang-undangan maka harus mencerminkan falsafah bangsa sekurang-kurangnya tidak bertentangan dengan nilai moral bangsa.³⁵

Sebuah peraturan perundang-undangan sudah sepatutnya mendapatkan pembenaran yang mana pembenaran tersebut dapat diterima dan dikaji secara filosofis. Lebih jelasnya sebagaimana disampaikan oleh Budiman bahwa pembenaran dalam undang-undang harus sesuai dengan cita-cita dan pandangan hidup masyarakat yaitu cita-cita kebenaran, cita-cita keadilan, dan cita-cita kesusilaan.³⁶

Suatu rumusan Undang-undang yang berlandaskan filosofis maka harus memuat diantaranya :

- 1) Aspek ontologi dalam arti apa yang secara hukum diatur didalamnya. Hal ini terkait dengan tujuan social (teleologis-keberhikmahan) yang akan dicapai oleh suatu undang-undang
- 2) Aspek epistemology, dalam arti perumusan suatu undang-undang harus berada dalam bingkai metodologi secara benar

³⁴ M.Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan* (Bandung: Mandar Maju, 1995) hal.8

³⁵ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan* (Bandung: Mandar Maju, 1998) hal.43

³⁶ Budiman N.P.D. Sinaga. *Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan* (Yogyakarta : UII Press. 2005) hal.33

- 3) Aspek aksiologi, dalam arti dipenuhinya muatan nilai-nilai dan moral universal agar undang-undang dapat bekerja di atas pedoman nilai-nilai tersebut.³⁷

b. Elemen Sosiologis

Menurut Rasjidi, sebuah hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat.³⁸ Sebuah hukum dikatakan memenuhi landasan sosiologis apabila ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum, kesadaran hukum masyarakat, tata nilai, dan hukum yang hidup di masyarakat.³⁹ Landasan sosiologis yaitu suatu perundang-undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup.⁴⁰

Muhammad Busyro Muqaddas sebagaimana dikutip oleh Yusdani menjelaskan bahwa Suatu gagasan atau rumusan undang-undang harus mencerminkan sensitivitas dan responsivitas terhadap realitas masyarakat untuk diarsir menuju tatanan masyarakat baru yang diinginkan bersama dan berdasarkan kepentingan bersama bukan kepentingan pemesan atau perumusannya.⁴¹

c. Elemen Yuridis

Landasan yuridis adalah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechtground*) bagi pembuatan suatu peraturan.⁴² Landasan yuridis dapat dibagi lagi menjadi dua macam yakni (i) Landasan yuridis dari segi formil yaitu landasan yuridis yang memberi kewenangan (*bevoegdheid*) bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu. (ii) Landasan yuridis dari segi materil

³⁷ Yusdani, *Pribumisasi Hukum Islam*, (Yogyakarta:Kaukaba,2012) hal.342

³⁸ Ranggawidjaja, *Pengantar...*, hal. 44

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ Rasjidi Ranggawidjaja dalam Soimin, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Negara di Indonesia* (Yogyakarta:UIN Press,2010) hal. 36

⁴¹ Muqaddas dalam Yusdani, *Pribumisasi ...*,hal.342

⁴² M.Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan* (Bandung:Mandar Maju,1995) hal.7

yaitu landasan yuridis untuk segi isi dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu.⁴³

Asas yuridis tersebut sangat penting artinya dalam penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu yang berkaitan dengan :

- 1) Keharusan adanya kewenangan dari pembuat Peraturan Perundang-Undangan, yang berarti bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang.
- 2) Keharusan adanya kesesuaian antara jenis dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan. Ketidaksesuaian jenis tersebut dapat menjadi alasan untuk membatalkan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat.
- 3) Keharusan mengikuti tata cara atau prosedur tertentu. Apabila prosedur/tata cara tersebut tidak ditaati, maka Peraturan Perundang-undangan tersebut batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan mengikat.
- 4) Keharusan tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.⁴⁴

2. Perspektif Gender

Istilah gender pertama kali diperkenalkan oleh Robert Stoller untuk memisahkan pencirian manusia yang didasarkan pada pendefinisian yang bersifat sosial budaya dengan pendefinisian yang berasal dari ciri-ciri fisik biologis. Sebagaimana Stoller, Oakley juga mengartikan gender sebagai konstruksi sosial atau atribut yang dikenakan pada manusia yang dibangun oleh kebudayaan manusia.⁴⁵ Namun dalam

⁴³ *Ibid.*, hal.7-8

⁴⁴ YUSDANI, *Pribumisasi*, hal. 342

⁴⁵ Riant Nugroho, *Gender dan Strategi Pengarusutamaan di Indonesia* (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2008) hal.3

sumber yang berbeda, Oakley juga mendefinisikan gender sebagai perbedaan yang bukan biologis dan bukan kodrat Tuhan.⁴⁶

Menurut Hillary M.Lips dalam bukunya *sex & gender : An Introduction*, Gender adalah harapan-harapan budaya terhadap laki-laki dan perempuan.⁴⁷ Pengertian gender juga disampaikan oleh Fauzie Rizal dalam bukunya *Dinamika Gerakan Perempuan di Indonesia*. Ia menyebutkan bahwa gender merupakan konstruksi sosial yang pada prinsipnya merupakan interpretasi kultural atas perbedaan jenis kelamin.⁴⁸

Perbedaan gender merupakan sebuah sunnatullah yang terjadi akibat fenomena kebudayaan manusia. Namun dalam kelanjutannya perbedaan tersebut melahirkan sebuah masalah manakala banyak terjadi ketidakadilan pada perempuan dan keberpihakan pada laki-laki.⁴⁹

Berbagai manifestasi ketidakadilan gender yang diperoleh dengan menggunakan pendekatan gender diantaranya :

- a. Gender dan stereotipe yaitu pelebelan atau penandaan jenis kelamin tertentu yang mengakibatkan terjadinya diskriminasi pada perempuan.
- b. Gender dan marginalisasi perempuan, yaitu proses penyisihan yang menyebabkan kemiskinan.
- c. Gender dan subordinasi perempuan. Subordinasi adalah sikap, anggapan atau tindakan masyarakat yang menempatkan perempuan pada posisi nomor dua.
- d. Gender dan kekerasan, kekerasan yang dimaksud adalah kekerasan apapun yang terjadi karena satu ideology yang mengesahkan penindasan di satu pihak baik perseorangan maupun kelompok

⁴⁶ Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial* (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1999) hal. 71

⁴⁷ Hillary, M.Lips. *Sex & Gender : An Introduction* (London:Mayfield Publishing Company. 1993) hal. 4

⁴⁸ Fauzi Ridzal, et,al, *Dinamika Gerakan Perempuan di Indonesia* (Yogyakarta : PT Tiara Wacana Yogya, 1993) hal. 30

⁴⁹ PSI, *Modul Kursus Gender Jogja*, (Yogyakarta: Kaukaba Dipantara,2010)hal.22

terhadap pihak lain yang disebabkan anggapan ketidaksetaraan yang ada dalam masyarakat.

- e. Gender dan beban kerja, yang dimaksud dengan beban kerja disini adalah sebuah tradisi yang melekat dan menganggap bahwa perempuan hanya boleh bekerja di ranah rumah tangga. Namun faktanya saat ini, perempuan tidak hanya dibebani pekerjaan rumah tangga tapi juga pekerjaan luar karena faktor kemiskinan. Hal ini disebabkan tidak adanya jaminan dari laki-laki.⁵⁰

Perlu diketahui bahwa terdapat salah satu istilah dalam gender yang dapat digunakan untuk menemukan relasi pentingnya kebijakan yang pro gender yaitu Pengarusutamaan Gender. Pengarusutamaan gender adalah strategi yang dilakukan secara rasional dan sistematis untuk mencapai kesetaraan keadilan gender dalam sejumlah aspek kehidupan manusia melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki kedalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.⁵¹

Pengarusutamaan gender menurut Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Nomor 6 Tahun 2009 adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi suatu dimensi integral dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi atas kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan.⁵²

Menurut (Adriani 2009) sebagaimana dikutip oleh Sri Djoharwinarli, Tujuan pengarusutamaan gender diantaranya :

⁵⁰ *Ibid.* , hal. 23-24

⁵¹ Inpres No.9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional

⁵² Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Nomor 6 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Data Gender dan Anak.

- a. Pemerintah dapat bekerja lebih efisien dan efektif dalam memproduksi kebijakan-kebijakan public yang adil dan responsif gender
- b. Kebijakan dan pelayanan publik serta program dan perundang-undangan yang adil dan responsive gender akan membuahkan manfaat yang adil bagi semua rakyat.
- c. Pengarusutamaan gender merupakan upaya menegakan hak-hak perempuan dan laki-laki atas kesempatan yang sama, pengakuan dan penghargaan yang sama di masyarakat
- d. Pengarusutamaan gender mengantar kepada pencapaian kesetaraan gender dan karenanya meningkatkan akuntabilitas pemerintah terhadap rakyatnya.
- e. Keberhasilan Pengarusutamaan gender memperkuat kehidupan sosial, politik dan ekonomi suatu bangsa.⁵³

Dalam penelitian ini Gender juga dijadikan alat analisis yang dapat digunakan untuk membedah kasus untuk memahami lebih dalam hubungan sebab akibat yang menghasilkan kenyataan.

3. Maqāsid Syari'ah

Kata *maqāshid al-syarī'ah* lazim digunakan *ushūliyyūn* sebagai istilah untuk menyebut sebuah konsep tentang tujuan syariat.⁵⁴ Kata *Maqāsid* merupakan bentuk plural (jama') dari *maqshud*. Sedangkan akar katanya berasal dari kata verbal *qashada*, yang berarti menuju; bertujuan; berkeinginan dan kesengajaan.⁵⁵ Ibn Manzūr memaknai kata *qashd* dengan arti; tetap pada jalan (*istiqāmat al-tharīq*) sebagaimana

⁵³ Sri Djoharwinarlien, *Dilema Kesetaraan Gender Refleksi dan Respons Praktis*, (Yogyakarta : Center for politics and Government (PolGov) Fisipol UGM, 2012) hal. 114-115

⁵⁴ Lihat misalnya Sebagai contoh dapat dilihat dari beberapa buku, antara lain: 1) Jasser Auda, *Maqāsid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law; A System Approach*, 2007; 2) Yūsuf al-Qaradawī, *Dirāsah fī Fiqih Maqāsid al-Syarī'ah; Bayna al-Maqāsid al-Kullīyyah wa al-Nusūs al-Juz'īyyah*, 2006; 3) Ziyād Muhammad Ahmīdān, *Maqāsid al-Syarī'ah al-Islāmiyyah*, 2004; 4) Yūsuf Ahmad Muhammad al-Badawī, *Maqāsid al-Syarī'ah 'ind Ibn Taymiyyah*, 2000; 5) Muhammad Sa'ad ibn Ahmad ibn Mas'ūd al-Yūbī, *Maqāsid al-Syarī'ah al-Islāmiyyah*, 1998; 6) Bin Zaghībah 'Izz al-Dīn, *al-Maqāsid al-'Ammah li al-Syarī'at al-Islāmiyyah*, 1996.

⁵⁵ Hans Wehr, *A dictionary of Modern Written Arabic* (London: Mc Donald & Evan Ltd, 1980) hal. 767

dalam firman Allah dalam ayat 9 surat al-Nahl: “Dan hak bagi Allah (menerangkan) jalan yang lurus...,” artinya, ajakan dengan hujah dan dalil-dalil yang jelas. Selain makna di atas, kata *qashd* juga berarti adil (*‘adl*), atau sikap pertengahan (*i’tidāl*), yaitu kebalikan dari sikap melampaui batas (*ifrāt*), seperti sikap pertengahan antara boros (*isrāf*) dan kikir (*taqtīr*).⁵⁶

Kata *maqṣud-maqāṣid* dalam ilmu Nahwu disebut dengan *maf’ul bih* yaitu sesuatu yang menjadi obyek, oleh karenanya kata tersebut dapat diartikan dengan ‘tujuan’ atau ‘beberapa tujuan.’ Dari makna kebahasaan ini, dapat dipahami bahwa kata *maqāṣid* berarti arah (*hādīf*), atau tujuan akhir (*ghāyah*) yang dibutuhkan untuk bisa tetap (*istiḳāmah*) di jalan yang ditempuh, ia juga berarti adil (*‘adl*), dan sikap pertengahan (*i’tidāl*). Selanjutnya makna kebahasaan ini tidak lepas dalam penggunaannya sebagai istilah khusus di kalangan *usūliyyūn*, yaitu sesuatu yang dituju di balik perbuatan.⁵⁷

Sedangkan *asy-Syari’ah*, merupakan bentuk subyek dari akar kata *syara’a* yang artinya adalah ‘jalan menuju sumber air sebagai sumber kehidupan.’⁵⁸ Secara terminologis, kata *asy-syarī’ah* berarti jalan yang lurus yang diridhai Allah bagi hamba-Nya, dan aturan hukum sebagai tatanan bagi hamba-Nya.⁵⁹ Oleh karenanya secara terminologis, *al-Maqāṣid asy-Syari’ah* dapat diartikan sebagai ‘tujuan-tujuan ajaran Islam’ atau dapat juga dipahami sebagai ‘tujuan-tujuan pembuat syari’at (Allah) dalam menggariskan ajaran/syari’at Islam.

Konsep *maṣlaḥah* sebagai maksud dari pensyariatan (*maqāṣid asy-syarī’ah*) dan *maṣlaḥah* sebagai metode istinbat hukum menempati tempat utama dalam pembahasan ushul fiqh dan hukum Islam, sehingga sejak Islam awal sampai zaman kontemporer, banyak

⁵⁶ Ibn Manzūr. *Lisān al-‘Arab* (Kairo: Dār al-Hadīth, 2003), jld. VII, hlm. 377.

⁵⁷ Mushthafā ibn Karāmat Allāh Makhdūm. *Qawā’id al-Wasā’il fī al-Syarī’at al-Islāmiyyah; Dirāsāt Usūliyyah fī Dū’ al-Maqāṣid al-Syarī’ah* (Riyad: Dār Isybīliya, 1999), hlm. 34.

⁵⁸ Ibn Mansur al-Fariqi, *Lisān al-‘Arab* (Beirut : Dar ash-t.th) hal.175

⁵⁹ ‘Izz al-Dīn Bin Zaghibah. *Al-Maqāṣid al-‘Ammah li al-Syarī’at al-Islāmiyyah* (Kairo: Dār al-Safwah, 1996), hlm. 39.

Pemikir Islam yang mencurahkan pemikirannya tentang konsep ini.⁶⁰ Namun demikian, agar kajian penelitian ini bisa terfokuskan maka dalam penelitian ini peneliti memfokuskan kajian maqasashid Imam as-Syatibi.

Pada dasarnya para ulama telah sepakat bahwa Allah SWT menurunkan syariat (aturan hukum) bukan tanpa alasan, melainkan dengan tujuan agar manusia mampu memperoleh kemashlahatan didunia dan di akhirat. Hal ini juga sebagaimana di ungkapkan oleh imam as-Syatibi.

Maqāsid dalam pembahasan Imam as-Syatibi dibagi menjadi dua bagian penting yakni maksud Syari' (*qaṣdu al-syari'*) dan maksud mukallaf (*qaṣdu al-mukallaf*).⁶¹ Imam as-Syatibi mengungkapkan dalam bukunya al-Muwafaqat bahwa syari'at ialah seperangkat peraturan yang mengikat dan mengelilingi para mukallaf baik dari segi perkataan, perbuatan maupun I'tiqadnya.⁶²

Selanjutnya Ia juga menegaskan bahwa Allah menurunkan Syari'at (aturan hukum) tiada lain agar manusia dapat memperoleh dan mengambil kemaslahatan dan menghindari kemudharatan *jalbu al-*

⁶⁰ Menurut Ahmad Raisuni, pemikir Islam pertama kali yang membahas mashlahat sebagai maksud syari'ah (*maqāshid al-syari'ah*) secara jelas dan terkodifikasi adalah at-Turmuzi al-Hakim, ulama yang hidup pada abad ke-3. Ia menyuarakan konsep *maqāshid al-syari'ah* melalui buku-bukunya, *al-Shalāh wa Maqāshiduhu*, *al-Haj wa Asrāruh*, *al-'Illah*, *'Ilal al-syari'ah*, *'Ilal al-'Ubūdiyyah* dan *al-Furuq*. Setelah al-Hakim kemudian muncul Abū Mansūr al-Maturidy (w. 333) dengan karyanya *Ma'khad al-Syara'* disusul Abū Bakar al-Qaffāl al-Syāsyi (w.365) dengan bukunya *Ushūl al-Fiqih* dan *Mahāsin al-Syari'ah*. Setelah al-Qaffāl muncul Abū Bakar al-Abhāri (w.375) dan al-Bāqilāni (w. 403) masing-masing dengan karyanya, diantaranya, *Mas'alah al-Jawāb wa al-Dalā'il wa al-'Illah* dan *al-Taqrīb wa al-Irsyād fī Tartīb Thuruq al-Ijtihād*. Sepeninggal al-Bāqilāni muncullah al-Juwainy (w. 478) dengan *al-Burhān*, *al-Waraqāt*, *al-Ghiyātsi*, dan *Mughītsul Khalq*, dilanjutkan oleh al-Ghazālī (w. 505) dengan kitab *Ushūlnya al-Mustashfā*, *al-Mankhūl*, *al-Wajīz*, dan *Syifā' al-Ghalīl*. Selanjutnya al-Rāzy (w.606 H) dengan bukunya *Mafātih al-Ghaib*, *al-Ayat al-Bayyināt*, *al-Mahshūl* dan *Asas at-Taqdīs*, dilanjutkan al-Amidy (w. 631) dengan *al-Ahkām*, dan *Ghāyat al-Marām*, Ibn Hājib (w. 646 H), al-Baidhāwī, al-Asnawī (w. 771 H), Ibn Subki (w. 771), Ibn Abd al-Salām (w. 660 H) , al-Qarrāfi (w. 684) dengan *Nafais al-Ushūl*, *Syarh al-Mahshūl*, *al-Furuq*, *al-Ihkām fī Tamyiz al-Fatāwa 'an al-Ahkām wa Tasharruf al-Qādhi wa al-Imām*, al-Thūfi, (w. 716) dengan *Mukhtashar al-Raudhah wa Syarhu* dan *al-Iksar fī Qawā'id al-Tafsīr*, Ibn Taimiyyah dan Ibn Qayyim (w. 751) dengan *Zādul Ma'ād*, *I'lām al-Muwāqī'in*, *Syifā' al-'Alīl* dan *Miftāh Dār al-Sa'ādah*. Lihat. Ahmad Raisuni, *Nadhariyyat al-Maqāshid 'Inda al-Imām al-Syāthibi*, (Beirut: al-Muassasah al-Jami'iyyah Liddirasat wan Nasyr wa al-Tauzi', 1992), hlm. 32.

⁶¹ Sri Lum'atus Sa'adah, *Peta Pemikiran Fiqih Progresif* (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2012) hal. 44

⁶² Al-Imam Abu Ishaq Asy-Syatibi, *al-Muwafaqat fī UShul as-Syari'ah*, (Beirut : Dar al kutub al-Islamiyyah,tt), I, hal.88

mashalih wa dar'u al-mafasid.⁶³ Dengan bahasa yang lebih mudah, aturan-aturan hukum yang ditetapkan Allah hanyalah untuk kemaslahatan hamba (*al-ahkam al-masyru'ah limaṣālih al-'ibād*) baik di dunia maupun di akhirat (*li tahqiqi maqāsid asy-syar'I fi qiyami mashalihihim fi al-din wa al-dunya ma'an*)⁶⁴

Dari ungkapan tersebut dapat dipahami bahwa serangkaian aturan yang telah digariskan Allah kepada manusia adalah untuk membawa manusia dalam kondisi baik dan menghindarkan manusia dari segala hal yang membuatnya dalam kondisi yang buruk, tidak saja di dunia namun juga di akhirat.⁶⁵

Berkaitan dengan hal tersebut Imam as-Syatibi kemudian membagi Maṣlahah kedalam tiga bagian yaitu :

a. Maṣlahah Ad-Ḍoruriyyat (primer)

Maṣlahah Ḍoruriyyat adalah sesuatu yang mesti ada demi tercapainya kemaslahatan agama dan dunia.⁶⁶ Pengabaian terhadap prinsip ini akan menimbulkan kerusakan bahkan hilangnya hidup dan kehidupan serta siksaan di akhirat.⁶⁷ Yang termasuk kedalam Maṣlahah Ḍoruriyyat ini ada lima yaitu : menjaga agama (hifzu ad-din), menjaga jiwa (hifzu al-nafs), menjaga keturunan (hifzu an-Nasl), menjaga harta (hifzu al-māl) dan menjaga akal (hifzu al-'Aql).⁶⁸

Cara untuk menjaga yang lima diatas dapat ditempuh dengan cara 1) Dari segi adanya (min nahiyyati al-wujud) yaitu dengan cara menjaga dan memelihara hal-hal yang dapat melanggengkan keberadaannya. 2) Dari segi tidak

⁶³ As-Syatibi dalam Asmuni, *Pribumisasi Hukum Islam*, (Yogyakarta:Kaukaba, 2012) hlm. 13

⁶⁴ Asy-Syatibi, *al-Muwafaqat...* hal.29

⁶⁵ Sa'adah, *Peta...*, hal.45

⁶⁶ *Ibid*

⁶⁷ Lihat juga Asy-Syatibi, *al-Muwafaqat...* hal. 8

⁶⁸ *Ibid*, Lihat juga Asy-Syatibi, *al-Muwafaqat...* hal. 8

adanya (min nahiyyati al-‘adam) yaitu dengan cara mencegah hal-hal yang menyebabkan ketiadaanya.⁶⁹

b. Maṣlahah Al-Hajiyyat (Sekunder)

Maṣlahah Hajiyyat adalah sesuatu yang sebaiknya ada agar manusia dapat secara leluasa memenuhi kebutuhan mereka tanpa mengalami kesulitan. Namun kendati demikian, kalau kebutuhan ini tidak terpenuhi tidak menyebabkan kematian atau kerusakan.⁷⁰ Artinya jika manusia tidak memenuhi kebutuhan ini maka akan menemukan kesempitan dan kesulitan namun tidak sampai pada kebinasaan.⁷¹

c. Maṣlahah At-Tahsiniyyat (Tersier)

Maṣlahah tahsiniyyat adalah sesuatu yang sebaiknya ada untuk memperindah kehidupan. Namun demikian jika kebutuhan ini tidak terpenuhi tidak akan menimbulkan masyaqqah atau kesempitan apalagi kebinasaan. Hanya saja kehidupan akan terasa kurang indah.⁷² Menurut imam as-Syatibi Kebutuhan tersier ini dimaksudkan untuk menjaga kehormatan.⁷³ Pemenuhan atau tidak terhadap kebutuhan ini tidak mempengaruhi dua kebutuhan diatasnya.

Berdasarkan kerangka teori diatas, maka peneliti berharap penelitian ini mampu memberikan penjelasan akan pentingnya melakukan studi kritis fiqih gender terhadap perspektif dasar pasal 48 dan 55 undang-undang No 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana. Dengan teori asas perundang-undangan akan diperoleh penjelasan tentang kesesuaian pemberlakuan un dang-undang terkait dilapangan. Selanjutnya dengan teori gender maka akan diperoleh penjelasan pentingnya pengarusustamaan gender dalam pembuatan berbagai kebijakan termasuk

⁶⁹ Sa’adah, *Peta,,,hal.45*

⁷⁰ *Ibid*

⁷¹ Asy-Syatibi, *al-Muwafaqat...* hal. 10

⁷² *Ibid*

⁷³ *Ibid*, hal. 11

undang-undang terkait. Selanjutnya dengan menggunakan teori maqāsid as-syari'ah maka akan diperoleh penjelasan bahwa pembentukan kebijakan yang sensitif gender adalah hal yang mutlak dan harus dilakukan. Hal ini dikarenakan timbulnya hal-hal yang menjadikan kebutuhan primer atau ad-Doruriyat al-khomsah tidak terpenuhi dan hal itu pula yang nantinya merusak alur kehidupan manusia di muka bumi ini.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam menyusun penulisan skripsi adalah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yaitu penelitian yang menjadikan bahan pustaka sebagai sumber (data) yang utama.

2. Sifat penelitian

Sifat penelitian adalah deskriptif kualitatif. Peneliti dalam penelitian ini berusaha memaparkan bagaimana Maqāsid as-Syari'ah menjelaskan pentingnya pengarusutamaan gender dalam perumusan undang-undang yang dalam hal ini adalah pasal 48 dan 53 Undang-undang No 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana. Apabila ada ketidaksamaan di dalamnya maka peneliti berusaha untuk menganalisisnya kembali.

3. Pendekatan Studi

Pendekatan studi dalam penelitian ini menggunakan dua pendekatan yaitu :

- a. Pendekatan Yuridis, dengan pendekatan yuridis penulis akan menganalisis muatan Undang-undang khususnya Pasal 48 Huruf D dan Pasal 53 undang-undang No 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana alam.
- b. Pendekatan Normatif, dengan pendekatan normatif ini penulis akan mengkaji dan menganalisis masalah dengan tinjauan

maqāsid as-Syari'ah yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah.

- c. Pendekatan Sosiologis. Dengan pendekatan sosiologis ini peneliti melihat refleksi empiris dari kejadian bencana yang terjadi. Agar mampu memperkuat argumentasi yang akan dikemukakan.

4. Teknik Analisis data

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah domain analisis yaitu analisis yang dilakukan agar peneliti dapat memperoleh gambaran umum tentang data untuk menjawab fokus penelitian. Caranya ialah dengan membaca naskah data secara umum dan menyeluruh untuk memperoleh *domain* atau ranah apa saja yang ada di dalam data tersebut.⁷⁴ Analisis yang bertujuan untuk menjelaskan dan menginterpretasikan objek penelitian yang dalam hal ini adalah Undang-undang No 24 Tahun 2007. Hasil analisis ini masih berupa pengetahuan tingkat “permukaan” tentang berbagai ranah konseptual. Dari hasil pembacaan itu diperoleh hal-hal penting dari kata, frase atau bahkan kalimat untuk dibuat catatan pinggir.

H. Sistematika Pembahasan

Secara umum skripsi ini disusun ke dalam lima pembahasan, yang mana antara satu bab dengan bab yang lain merupakan suatu kesatuan hingga mencapai kesimpulan yang dapat dipahami para pembaca khususnya penulis.

Bab pertama merupakan bab pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, pokok masalah, tujuan penelitian, telaah pustaka,

⁷⁴ Arief Firqon, *Pengantar Penelitian Dalam Pendidikan* (Surabaya: usaha nasional, 1982), hal. 415

kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika pembahasan atau dapat dikenal dengan rencana daftar isi.

Bab kedua memuat tinjauan umum tentang bencana dalam Undang-undang bencana alam. Bab ini terdiri dari sub bab yang memuat tentang a) latar belakang dan Urgensi Undang-undang No 24 Tahun 2007 b) Ruang Lingkup yang diatur dalam Undang-Undang No 24 Tahun 2007 dan c) perspektif yang dominan dalam Undang-Undang No 24 Tahun 2007 d) Isi Pasal 48 dan 53 Undang-undang No 24 Tahun 2007

Bab ketiga memuat tentang pemaparan tentang fakta yang terjadi yaitu Refleksi Empiris atas perumusan Pasal 48 dan 53 Undang-undang No 24 Tahun 2007 yang dibagi dalam 3 sub bab yaitu a) refleksi empiris dalam bencana tsunami di Aceh b) refleksi empiris dalam bencana gempa di Yogyakarta c) dampak tidak terpenuhinya kebutuhan khusus

Bab ke empat berisi tentang analisis fiqh gender dengan pendekatan maqāṣid as-syari'ah terhadap perumusan pasal 48 dan 53 Undang-undang No 24 Tahun 2007 yang meliputi : a) analisis fiqh gender dengan pendekatan maqāṣid as-Syari'ah terhadap perumusan pasal 48 dan 53 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 b) Preskripsi

Bab kelima yang merupakan bab akhir dari skripsi ini berisi tentang kesimpulan yang merupakan hasil analisis yang dilakukan pada bab sebelumnya dan memuat saran -saran yang hubungan dengan skripsi ini. Selain itu juga dilengkapi dengan lampiran yang dianggap perlu dan menunjang kelengkapan kesempurnaan skripsi ini.