ANALISIS *MAQÂSID AL-SHARÎ'AH* TERHADAP PERATURAN DAERAH KABUPATEN NGANJUK NOMOR 5 TAHUN 2015 TENTANG PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK

SKRIPSI

Oleh:
M. Ainul Yaqin
NIM. C21212140

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Perdata Islam
Program Studi Hukum Keluarga
Surabaya
2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : M. Ainul Yaqin

NIM :C21212140

Fakultas : Syariah Dan Hukum

Jurusan/Prodi: Hukum Perdata Islam/Hukum Keluarga Islam

Judul Skripsi: Analisis *Maqâsid Al-Sharî'Ah* Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang telah dirujuk sumbernya.

Surabaya, 26 Juli 2019

Saya yang menyatakan,

METERAI TEMPEL

C2ADBAFF741375748

6000

ENAM RIBU RUPIAH

M. Ainul Yaqin

NIM C21212140

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang telah ditulis oleh M. Ainul Yaqin NIM C21212140 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 26 Juli 2019

Pembimbing.

Prof. Dr. H. A. Faishal Haq, M.Ag

NIP. 195005201982031002

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh M. Ainul Yaqin NIM C21212140 ini telah dipertahankan di depan sidang majelis munaqasah skripsi fakultas syariah dan hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Rabu, tanggal 31 Juli 2019, dan dapat diterima dengan salah satu persyarat an untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam ilmu syariah.

Majelis Munaqosah Skripsi:

Penguji I

Prof. Dr. H. A. Faishal Haq, M.Ag
NIP. 195005201982031002

Penguji II

Dr. Hj. Dakwatul Chairah, M.Ag
NIP. 195704231986032001

Penguji III

Muh. Sholihuddin, MHI
NIP. 19770725201982031002

Penguji IV

Moh.Faizur Rohman, MHI
NIP. 198911262019031010

Surabaya, 06 Agustus 2019

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag
NIP. 195904041995032002

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : M.Ainul Yaqin
NIM : C21212140
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Perdata Islam
E-mail address : ayeyaqien@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
☒ skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

ANALISIS MAQASID AL-SHARIAH TERHADAP PERATURAN DAERAH KABUPATEN NGANJUK NOMOR 5 TAHUN 2015 TENTANG PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara ***fulltext*** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 03 Agustus 2019

METERAI TEMPEL
5B1CAFF866010885
6000
ENAM RIBU RUPIAH

(M.Ainul Yaqin)

ABSTRAK

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif-deskriptif, yang berjudul "Analisis *Maqâsid Al-Sharî'ah* Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak". Penelitian ini bertujuan untuk membahas tentang bagaimana Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak di kabupaten Nganjuk dengan menganalisis Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 yang dilatarbelakangi oleh meningkatnya kasus KDRT terhadap perempuan dan anak, yang kemudian ditinjau dari perspektif konsep *maqâsid al-sharî'ah*.

Adapun analisis data dilakukan dengan pola deduktif, yakni menggambarkan masalah-masalah bersifat umum mengenai konsep *maqâsid al-sharî'ah.* yang kemudian diaplikasikan dalam masalah yang bersifat khusus, yaitu tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa dalam menyelenggarakan perlindungan terhadap perempuan dan anak diantaranya dengan memberikan pelayanan, baik secara medis, psikososial, dan hukum. Peran yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Nganjuk untuk melindungi istri dari korban KDRT dan pelantaran anak telah sejalan dengan tujuan hukum Islam (*maqâsid al-sharî'ah.*) dan telah mencerminkan prinsip kesetaraan gender dalam penghormatan terhadap perempuan.

Dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak diharapkan mampu meningkatkan sinergitas antar lembaga pemerintahan maupun non-pemerintahan (swasta) dalam menangani kasus-kasus kekerasan yang kerap terjadi di lingkungan warga kabupaten Nganjuk (khususnya).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

Halaman

SAMPUL DALAM..... **i**

PERNYATAAN KEASLIAN..... **ii**

PERSETUJUAN PEMBIMBING..... **iii**

PENGESAHAN……..... **iv**

ABSTRAK..... **v**

KATA PENGANTAR..... **vi**

MOTTO..... **viii**

DAFTAR ISI..... **ix**

DAFTAR TRANSLITERASI..... **xii**

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah..... 1

B. Identifikasi dan Batasan Masalah..... 4

C. Rumusan Masalah..... 5

D. Kajian Pustaka..... 6

E. Tujuan Penelitian..... 11

F. Kegunaan Hasil Penelitian..... 11

G. Definisi Operasional..... 12

H. Metode Penelitian..... 13

I. Sistematika Pembahasan..... 17

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KONSEP MAQÂSID AL-SHARÎ'AH DAN PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK

A. Konsep *Maqâsid Al-Sharî'ah* 19

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak..... 32

C. Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2004..... 38

D. Perlindungan Anak Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2002..... 41

BAB III PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK DI KABUPATEN NGANJUK DALAM PERATURAN DAERAH KABUPATEN NGANJUK NOMOR 5 TAHUN 2015

A. Latar Belakang Lahirnya Peraturan Daerah Kab. Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015..... 50

B. Deskripsi Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak..... 56

C. Tujuan Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak... 61

BAB IV ANALISIS TERHADAP PERATURAN DAERAH KABUPATEN NGANJUK NOMOR 5 TAHUN 2015 TENTANG PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK

A. Analisis Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak..... 63

BAB V KESIMPULAN..... 76

DAFTAR PUSTAKA

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sering dikemukakan bahwa di banyak negara, perempuan saat ini telah memperoleh kedudukan yang sama di muka hukum. Dikemukakan pula oleh banyak pendapat, bahwa sebab-sebab perempuan gagal mempergunakan kesempatan dalam bidang sosial, ekonomi, maupun politik yang diberikan kepada mereka semata-mata karena sikap konservatif dan kerendahan atau kekurangan wanita itu sendiri.

Memang benar bahwa kebanyakan negara mengakui prinsip egaliter dalam konstitusi mereka, namun dalam kenyataanya belum tentu demikian. Hal ini dikarenakan penetuan kedudukan wanita adalah undang-undang yang mengatur tentang perkawinan, perceraian, hak asuh anak, warisan, harta bersama, dan urusan hukum perdata yang lainnya.

Oleh karena itu, untuk mengetahui kedudukan perempuan dalam suatu negara, kita harus mempelajari hukum di negara yang bersangkutan sekaligus mempelajari peraturan yang dibuat dan kedudukan wanita dalam masyarakata dan keluarga.[1]

Walapun angka partisipasi wanita dalam aktivitas kriminal terbilang lebih rendah daripada laki-laki, dan sekarang perempuan lebih diterima dalam

[1] Sri widoyati, *Anak dan Wanita dalam Hukum*, (LP3ES: Jakarta, 1983), 52

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

persoalan bidang hukum, kepolisian, serta permasyarakatan; frekuensi mereka sebagai korban kejahatan, khususnya dalam bentuk kekerasan seperti perkosaan, perlakuan kejam dalam perkawinan (marital rape), *incest*, dan lain sebagainya masih marak terjadi. Sehingga ketakutan terhadap kejahatan dan kekerasan dimanfaatkan untuk mengontrol perempuan. Ketakutan ini membatasi kemana dan kapan mereka bisa pergi. Hal ini membatasi perempuan untuk bekerja dan melakukan perjalanan dengan bebas. Sulit bagi mereka untuk bepergian seorang diri.[2]

Perempuan memiliki kedudukan penting dalam menentukan baik dan buruknya suatu bangsa. Sedangkan anak merupakan tunas, potensi dan generasi penerus cita-cita perjuangan bangsa yang menjamin kelangsungan eksistensi suatu bangsa dan negara pada masa yang akan datang. Sehingga keberadaan daripada keduanya perlu dilindungi hak-haknya, agar dapat hidup, tumbuh, dan berkembang secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan, diskriminasi, dan pelanggaran atas hak-hak mereka yang rentan sekali terjadi.

Adanya Peraturan daerah kabupaten Nganjuk dilatarbelakangi oleh kecenderungan meningkatnya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak. Sehingga, baik pelaku, saksi, maupun korban, berhak mendapatkan perlindungan dari pemerintah dan/atau masyarakat. Agar terhindar dan terbebas dari kekerasan atau ancaman kekerasan, penyiksaan ataupun perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat kemanusian. Sehingga

[2] Budi dan Yan, terjemahan *a Sociology of Women* (Rineka Cipta: Jakarta, 2002), 229-230

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berdasarkan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah menjadikan undang-undang tentang pemberdayaan perempuan dan anak merupakan urusan pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah daerah, hal itu menjadi salah satu alasan terbentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 ini.

Kedua penjabaran di atas tidak lain merupakan bahan pertimbangan terbentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015. Dimana hal itu dijelaskan secara gamblang dalam poin menimbang. Kendati demikian, tidak menutup kemungkinan danya faktor lain yang melatarbelakangi pentukan peraturan daerah ini.[3]

T.M. Hasbi As-Shiddiqie menyatakan bahwa ijtihad ialah memberikan segala kesanggupan akal dalam mengistinbatkan (merangkum) hukum dari dalil-dalilnya dengan mempergunakan penyelidikan yang menyampaikan kita pada hukum itu. Sederhananya, ijtihad adalah proses pemikiran ulang dan penafsiran ulang hukum secara independen.

Selain itu, ijtihad juga perlu dilakukan karena mengingat banyaknya persoalan baru dan kesadaran hukum masyarakat telah sejalan dengan kehidupan manusia, terutama jika hal itu dikaitkan dengan adanya suatu peristiwa hukum yang dilakukan manusia belum ada hukumnya dalam sumber-sumber hukum islam itu sendiri; al-qur'an dan hadits.[4]

Sehingga pendapat pemerintah daerah kabupaten Nganjuk dalam bidang pemberdayaan perempuan dan anak dengan terbentuknya Peraturan

[3] Tercantum pada poin menimbang Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015
[4] Moh. Idris Ramulyo, *Asas-Asas Hukum Islam*, (Jakarta, Sinar Grafika:1995), 136

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 dirasa perlu untuk menanggapi persoalan yang (menurut peneliti) cukup krusial karena akan menimbulkan beberapa implikasi dari segi sosial, ekonomi, maupun kerancuan hukum yang telah diterapkan selama ini berdasarkan asas egaliter dan berkeadilan dan hak-hak yang harus dilindungi sebagai wujud kemanusiaan. Terlepas dari pihak, pelaku, saksi, dan korban (khususnya).

Sehingga dari uraian diatas, penulis tertarik untuk meneliti terkait kebijakan dalam bidang pemberdayaan perempuan dan anak dengan dibetuknya Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindugan perempuan dan anak ditinjau dari *maqâsid al-sharî'ah.*

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Banyaknya kekerasan terhadap perempuan dan anak mengakibatkan perlunya penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak di bawah penguasaan pemerintah daerah guna mengatasi persoalan diskriminasi yang acapkali terjadi. Hal ini kemudian membuka pintu ijtihad bagi kaum akademisi, ulama', aktivis gender, dan masyarakat umum yang belum terbahas secara *eksplisit* dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Masalah yang akan diidentifikasi oleh peneliti yaitu berhubungan dengan:

1. Latar belakang pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindugan perempuan dan anak
2. Tujuan dan manfaat dibuatnya Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindugan perempuan dan anak
3. Penjabaran konsep *maqâsid al-sharî'ah*

Dalam hal ini peneliti perlu kirannya memberikan batasan-batasan supaya dalam pembahasan kelas poligami ini tidak terlalu meluas.

Adapun yang menjadi batasan masalah mengenai kelas poligami sebagai berikut:

1. Deskripsi tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015
2. Deskripsi analisis *maqâsid al-sharî'ah* penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang akan dikaji adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015?

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Bagaimana analisis *maqâsid al-sharî'ah* terhadap penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015?

D. Tinjauan Pustaka

Sebagaimana telah diuraikan dalam rumusan masalah, tidak mengingkari kenyataan bahwa kajian ini terpaut dengan kajian-kajian yang terdahulu. Namun hal ini tidak menjadikan kajian ini hanya melakukan pengulangan. Kajian ini diarahkan pada menjelaskan tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015 dengan menggunakan *maqâsid al-sharî'ah* sebagai tinjauan dalam analisisnya.

Menurut pengamatan penulis, karya ilmiah dengan substansi yang sama, khususnya di Fakultas Syariah dan Hukum Jurusan Hukum Islam Prodi Hukum Keluarga belum ditemui. Namun penulis mengakui sudah ada banyak karya-karya ilmiah para peneliti terdahulu baik berbentuk buku-buku baik dalam bahasa asli maupun terjemahan, jurnal atau makalah telah membahas atau menyinggung hal ini. Diantaranya seperti yang tersebut adalah:

1. Ahmad Yasif Rahadian, yang berjudul "Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Wanita Berdasarkan Peraturan Daerah Jawa Timur Nomor 02 Tahun 2014 dan *Fiqh Siyasah Dusturiyah*". Pembahasan ini lebih memfokuskan pada peraturan daerah jawa timur sebagai upaya upaya perlindungan hukum terhadap tenaga kerja wanita untuk dianalisis dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diketahui kesimpulan hukumnya menggunakan konsep fiqh siyasah dusturiyah. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa perlindungan hukum ini wajib dilakukan oleh PJTKI (Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia) yang bertugas memberikan pelatihan, penyaluran, dan asuransi terhadap tenaga kerja Indonesia, khususnya wanita. Maka apabila pihak PJTKI terbukyti melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang tertulis pada perda jatim nomor 02 tahun 2004 akan mendapat sanksi yang juga telah tertera di dalamnya, karena PJTKI sendiri berada di bawah naungan pemerintah daerah. Sedangkan penjelasan dalam fikih siyasah dusturiyah, penulis menjelaskan bahwa pemerintah selayaknya memberikan spesifikasi keahlian bagi wanita yang bekerja di luar negeri dengan melalui PJTKI dengan tetap mendapatkan pengawasan dari pemerintah terkait aplikasinya.[5]

Persamaan kajian di atas dengan penelitian yang akan dilakukan adalah obyek yang mengacu pada fakta sosial tentang suatu organisasi menggunakan alquran maupun hadis sebagai legetimasi agama atas perlindungan hak-hak perempuan. Sedangkan perbedaan antara keduanya terletak pada obyek yang akan dikaji, dimana peneliti akan mencoba menguraikannya menggunakan sudut pandang teori *maqâsid al-sharî'ah*, sedangkan kajian di atas menggunakan teori *fiqh siyasah dusturiyah*.

2. Siti Munawaroh dalam penelitianya yang berjudul "Studi Komparasi Antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Dan Hukum Islam

[5] Ahmad Yasif Rahadian, Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Wanita Berdasarkan Peraturan Daerah Jawa Timur Nomor 02 Tahun 20014 dan Fiqh Siyasah Dusturiyah (Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2013)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tentang Penelantaran Anak Dalam Rumah Tangga". Penelitian ini menyangkut masalah penelantaran anak yang penulis menyimpulkan bahwa itu termasuk daripada kekerasan terhadap anak. Karena menurut penulis di atas, bahwa kekerasan terhadap anak bukan hanya berupa fisik yang kasat mata saja, melainkan juga kekerasan dalam bentuk psikis dan sosial yang termasuk dalam kategori kekerasan anak secara sosial (social abuse) yang berdimensi kekerasan struktural. Penulis beranggapan bahwa dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak mampu menjadi kekuatan hukum yang mengakomodir bagi siapapun yang melanggarnya, salah satunya adalah penelantaran anak.[6]

Perbedaan antara keduanya adalah obyek kajian diatas lebih fokus menjelaskan tentang kasus penelantaran anak yang kerap terjadi dengan mengomparasikannya dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 dan perspektif hukum Islam. Sedangkan penulis akan menggunakan objek kajian upaya perlindungan perempuan dan anak dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 dengan analisis perspektif *maqâsid al-sharî'ah*. Adapaun persamaan ada pada obyek kajian dan sekilas penjabaran tentang undang-yang sama.

3. Isnaini Rohmani Choirun Nisa' yang berjudul "Efektivitas dan Peran Devisi Pelayanan Hukum Pusat Pelayanan Terpadu Provinsi Jawa Timur Terhadap Upaya Pemenuhan Hak-Hak Istri Korban KDRT dalam

[6] Siti Munawaroh,Studi Komparasi Antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Dan Hukum Islam Tentang Penelantaran Anak Dalam Rumah Tangga, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya *Press*, 2014)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pengajuan Gugat Cerai". Penelitian ini menjelaskan tentang sejauh mana pelayanan hukum dari devisi pelayanan hukum dalam melayani perkara gugat cerai yang disebabkan oleh kekerasan dalam rumah tangga sebagai upaya pemenuhan hak-hak istri korban KDRT. Salah satu tupoksi dari devisi layanan hukum adalh dengan menyelenggarakan layanan hukum melalui konsultasi hukum, mediasi, dukungan pendaftaran acara, dan pendampingan hukum. Sedangkan keefektifannya diukur dengan skala rasio sejak periode 2013 sampai 2015 berhasil menyelesaikan berapa banyak kasus yang terjadi.[7]

4. Ana Abdillah, yang berjudul "Upaya Penanganan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Provinsi Jawa Timur Perspektif *Maqâsid Al-Sharî'ah*". Penelitian ini menemukan kesimpulan bahwa upaya PPT diantaranya yakni: memberikan pelayanan, baik secara medis (medikolegal), psikososial dan hukum. Peran yang dilakukan oleh PPT untuk melindungi istri korban KDRT telah sejalan dengan tujuan hukum Islam (*maqâsid al-sharî'ah*) dan telah mencerminkan prinsip menjaga kehormatan (kaum perempuan), memelihara agama dengan secara spiritual korban mampu mengekspresikan rasa syukur dan menjalin hubungan vertikal dengan pencipta, dan prinsip lainnya.[8]

---

[7] Isnaini Rohmani Choirun Nisa', Efektivitas dan Peran Devisi Pelayanan Hukum Pusat Pelayanan Terpadu Provinsi Jawa Timur Terhadap Upaya Pemenuhan Hak-Hak Istri Korban KDRT dalam Pengajuan Gugat Cerai, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2016)

[8] Ana Abdillah, Upaya Penanganan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Provinsi Jawa Timur Perspektif Maqasid Al-Syariah, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2016)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Perbedaan penelitian terletak pada obyek kajian. Jika penulis di atas mendeskripsikan tentang istri korban KDRT, maka penulis menjabarkan tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak dalam suatu wilayah. Sedangkan letak persamaannya ada pada perspektif yang digunakan, yakni menggunakan konsep *maqâsid al-sharî'ah*.

Adapun kajian yang dibahas pada skripsi ini berbeda dengan penelitian yang lainnya, dimana penulis akan membahas tentang "Analisis *Maqâsid al-Sharî'ah* Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak". Dalam penelitian ini, penulis lebih fokus pada soal penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak . Yang dianalisis menggunakan konsep *maqâsid al-sharî'ah* dan sedikit mengulas melalui yuridis (peraturan perundang-undangan) antara lain seperti: Hukum perkawinan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Dengan demikian dapat diketahui dengan jelas bahwa peneliti dalam hal ini masih baru, belum pernah dibahas dan bukan merupakan duplikasi atau pengulangan dari karya ilmiah terdahulu karena segi yang menjadi fokus kajian serta subjek dan objeknya memang berbeda.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015
2. Menganalisis berdasarkan konsep *maqâsid al-sharî'ah* terhadap penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk hal-hal sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum perdata islam, menambah wawasan bagi pembaca pada umumnya, dan mampu sebagai sarana bagi peneliti untuk belajar mengintegrasikan pengetahuan dengan terjun langsung sehingga dapat mengetahui tentang urgensitas penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak.
2. Secara Praktis, dapat digunakan sebagai masukan yang membangun dan/ atau membuka wacana bagi para praktisi hukum (khususnya) dalam menangani perkara yang berkaitan atau sebagai acuan tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. Serta sebagai bahan referensi dalam pentingnya suatu pandangan terhadap urgensitas penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. Hal ini juga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bermanfaat bagi peneliti untuk dijadikan bahan pertimbangan atau dikembangkan lebih lanjut terhadap penelitian yang sejenis.

G. Definisi Operasional

Untuk menghindari terhadap penyimpangan pemahaman terhadap skripsi ini, maka perlu adanya penjelasan yang dapat dipahami beberapa istilah sebagaimana berikut:

1. Analisis *maqâsid al-sharî'ah*: Penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri berdasarkan tujuan dari adanya hukum Islam (syariat).
2. Penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak: Suatu upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman, terpenuhinya hak-hak perempuan dan anak agar dapat hidup, tumbuh, dan berkembang secara optimal. Yang dilatarbelakangi oleh rentannya kekerasan dan diskriminasi.
3. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk No 5 Tahun 2015: Perangkat yang berisi sejumlah aturan yang dibuat guna efektifitas upaya pemerintah kabupaten Nganjuk dalam melindungi masyarakatnya, khususnya perempuan dan anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif-deskriptif dimana penelitian ini mencoba untuk mengungkapkan kejadian atau fakta, keadaan, fenomena yang terjadi di tengah masyarakat yang melatarbelakangi terbentuknya peraturan daerah kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. Penelitian ini mencoba menafsir dan menguraikan data yang bersangkutan dengan menggunakan analisis maqasidus syariah dengan beberapa penjabaran teori dari tokoh.

2. Data yang dikumpulkan

Supaya dalam pembahasan ini dapat dipertanggungjawabkan, maka penulis membutuhkan data yang berkaitan dengan penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak dalam peraturan daerah kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015. Diantaranya berupa:

a. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak
b. Data tentang konsep *maqâsid al-sharî'ah*

3. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penulisan penelitian ini, adalah data yang diperoleh dari sumbernya baik bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Bahan hukum primer, yakni: 1) Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. 2) Konsep tentang maqâsid al-sharî‘ah oleh beberapa pendapat ulama fikih dan ulama *ushul* fikih.

b. Bahan hukum sekunder untuk dapat membantu menganalisis dan memahami serta memberikan penjelasan mengenai sumber data primer. Dalam hal ini sumber hukum ini berupa buku-buku maupun kitab-kitab yang berhubungan dengan permasalahan yang ada seperti:

1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga
2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak
3) Anak Dan Wanita Dalam Hukum oleh Sri Widoyati
4) Hukum Acara Perdata Peradilan Agama Dan Mahkamah Syar’iyah oleh Mardani
5) Perempuan oleh Quraish Shihab
6) Filsafat Perempuan Dalam Islam oleh Murtadha Muthahhari
7) Sosiologi Wanita oleh Jane C. Ollenburger

4. Teknik Pengumpulan Data

Dilihat dari segi caranya, teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut:

a. Dokumentasi, Penulis mencari dan mengumpulkan data yang berasal dari catatan yang berkaitan dengan penelitian ini. Sehingga penulis

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dapat mempelajari, mengkaji, memahami, mencermati dan menganalisisnya.

b. Pustaka, penulis melakukan penelaahan terhadap berbagai buku, literatur, catatan, serta berbagai laporan yang berkaitan dengan masalah yang ingin dipecahkan. Sehingga penulis mengumpulkan buku-buku yang dianggap berkaitan dengan hal yang diteliti. Maka dari itu penulis mengumpulkan beberapa literatur, seperti: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Anak Dan Wanita Dalam Hukum oleh Sri Widoyati, Terjemahan *Al-Fiqhu Al-Islam Wa Adillatuhu* oleh Wahbah Zuhaili, Hukum Acara Perdata Peradilan Agama Dan Mahkamah Syar'iyah oleh Mardani, Perempuan oleh Quraish Shihab, Filsafat Perempuan Dalam Islam oleh Murtadha Muthahhari, Sosiologi Wanita oleh Jane C. Ollenburger, dan yang belum tersebutkan.

5. Teknik Pengolahan Data

Data yang telah dikumpulkan kemudian diolah melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

a. *Editing*, yaitu memeriksa kembali semua data yang diperoleh dengan memilih dan menyeleksi data tersebut dari berbagai segi yang meliputi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kesesuaian, keselarasan satu dengan yang lainnya, keaslian, kejelasan serta relevansinya dengan permasalahan.[9]

b. *Organizing*, yaitu mengatur dan menyusun data sedemikian rupa sehingga dapat memperoleh gambaran yang sesuai dengan rumusan masalah.[10]

6. Teknik Analisis Data

Setelah data yang diperlukan diperoleh dan dikumpulkan, maka perlu suatu bentuk teknik analisis data yang tepat. Penganalisaan data merupakan tahap yang penting karena ditahap ini, data yang diperoleh akan diolah dan dianalisis guna memecahkan dan menjelaskan masalah yang dikemukakan. Untuk analisis data dalam penelitian ini, penulis mempergunakan analisis kualitatif untuk membuat catatan-catatan dan menyusun rangkuman yang sistematis. Sedangkan teknik analisa data yang digunakan adalah sebagai berikut:

a. Deskriptif-Analitis yaitu suatu yang bertujuan untuk membuat deskripsi, gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.[11] Analisis yang paling mendasar untuk menggambarkan atau mendiskripsikan data secara umum, jadi dalam penelitian ini Deskriptif-Analitis digunakan untuk menggambarkan fakta-fakta tentang apa yang terjadi.

---

[9] Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 91.
[10] Ibid., 92.
[11] Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1999), 63.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Pola Pikir Deduktif adalah sebuah pola pikir yang berangkat dari wacana penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. Sehingga dapat ditarik kesimpulan terkait benar atau tidaknya peraturan daerah kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015 tentang penyelengaaran ini dengan berdasarkan analisis *maqâsid al-sharî'ah*.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pembahasan, maka kajian ini ditata dengan sistematika sebagi berikut:

Bab pertama berupa pendahuluan untuk mengarahkan argumentasi dasar penelitian tentang analisis maqasidus syariah terhadap penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak serta mengantarkan pembahasan skripsi secara menyeluruh. Pendahuluan ini berisi latar belakang, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, definisi operasional dan metodologi penelitian yang diterapkan serta sistematika pembahasan.

Bab kedua berisi tentang deskripsi konsep *maqâsid al-sharî'ah*. *Pertama*, gambaran umum tentang *maqâsid al-sharî'ah*. *Kedua*, gambaran umum tentang pasal-pasal yang mengatur tentang hal serupa dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab ketiga berisikan tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak di kabupaten Nganjuk. Dengan mendeskripsikan latar belakang pembuatan PERDA yang berkaitan dengan budaya, sosial, ekonomi, maupun hukum di wilayah setempat, pendeskripsian isi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 dan tujuan dari penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak.

Bab keempat berisi analisis *maqâsid al-sharî'ah* terhadap Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak berdasarkan data-data yang telah dikumpulkan.

Bab kelima merupakan bab terakhir berisi mengenai kesimpulan-kesimpulan dan jawaban singkat atas rumusan masalah dan saran-saran yang sesuai dan bermanfaat bagi penelitian berikutnya pada khususnya maupun bagi masyarakat pada umumnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KONSEP *MAQÂSID AL-SHARÎ'AH* DAN PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK

A. Konsep *Maqâsid Al-Sharî'ah*

1. Pengertian *Maqâsid Al-Sharî'ah*

Maqâsid Al-Sharî'ah terdiri dari dua kata yakni *maqâsid* dan *sharî'ah*. Untuk memahami *maqâsid al-sharî'ah* perlu diketahui arti masing-masing kata baik menurut terminologi maupun etimologi (bahasa). Dilihat dari segi bahasa *maqâsid* berasal dari *jama'* kata *maqsud* yang berati maksud atau tujuan. Sedangkan kata *sharî'ah* pada dasarnya dipakai untuk sumber air yang dimaksudkan untuk diminum.[1] Kemudian orang Arab memakai kata *sharî'ah* untuk pengertian jalan yang lurus. Dalam artian bahwa sumber air merupakan jalan yang lurus yang membawa manusia kepada kebaikan.[2]

Ungkapan alquran tentang kata-kata *sharî'ah* terdapat pada banyak ayat dalam al-qur'an. Yaitu diantaranya terdapat dalam surah al-Maidah ayat 48, sebagaimana berikut:

وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ مُصَدِّقًا لِمَا بَيْنَ يَدَيْهِ مِنَ الْكِتَابِ وَمُهَيْمِنًا عَلَيْهِ
فَاحْكُمْ بَيْنَهُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ عَمَّا جَاءَكَ مِنَ الْحَقِّ لِكُلٍّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ
شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا

[1] Abu al-Husain Ahmad ibn Faris ibn Zakariyya, *Mu'jam al-Muqayyis fi al-Lughah*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1994), 891.
[2] Manna al-Qathtan, *Tarikh Tasyri' al-Islami*, (Kairo: Maktabah Wahbah, 2001), 13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَجَعَلَكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَلَكِنْ لِيَبْلُوَكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ فَاسْتَبِقُوا الْخَيْرَاتِ إِلَى اللَّهِ مَرْجِعُكُمْ جَمِيعًا فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ

Dan Kami telah turunkan kepadamu Al-quran dengan membawa kebenaran, membenarkan apa yang sebelumnya, Yaitu Kitab-Kitab (yang diturunkan sebelumnya) dan batu ujian terhadap Kitab-Kitab yang lain itu; Maka putuskanlah perkara mereka menurut apa yang Allah turunkan dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka dengan meninggalkan kebenaran yang telah datang kepadamu. untuk tiap-tiap umat diantara kamu, Kami berikan aturan dan jalan yang terang. Sekiranya Allah menghendaki, niscaya kamu dijadikan-Nya satu umat (saja), tetapi Allah hendak menguji kamu terhadap pemberian-Nya kepadamu, Maka berlomba-lombalah berbuat kebajikan. hanya kepada Allah-lah kembali kamu semuanya, lalu diberitahukan-Nya kepadamu apa yang telah kamu perselisihkan itu.[3]

Dalam surat al-Jatsiyah (45): 18

ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ

kemudian Kami jadikan kamu berada di atas suatu *sharî'ah* (peraturan) dari urusan (agama itu), Maka ikutilah syariat itu dan janganlah kamu ikuti hawa nafsu orang-orang yang tidak mengetahui.[4]

Menurut istilah, defenisi *sharî'ah* dikemukakan oleh beberapa ulama dalam ungkapan yang berbeda, namun memiliki kesamaan dalam tujuan. Diantaranya adalah defenisi yang dikemukakan oleh beberapa ulama,yaitu[5]:

1. Ibn Taimiyah

الشَرِيْعَةُ هِيَ تَنْتَظِمُ كُلَ مَاشَرِعَةُ اللهَ مِنَ الْعِقَائِدَ وَالْأَعْمَال

"*sharî'ah* adalah aturan hukum dari segala yang dishariatkan oleh Allah kepada hamba-Nya dari persoalan akidah dan perbuatan (amaliyah)."

[3] Kementrian Agama RI, *Al-Qur'an & Tafsirnya*, (Jakarta: Widya Cahaya, 2011), 477.
[4] Ibid, … 527.
[5] Umar Sulaiman al-Asyqar, *al-Mudhkhal ila al-syari'ah wa al-Fiqh al-Islami*, (AlArdan: Dar al-Nafais, 2005), 14.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Yususf Qardhawi

الشَرِيْعَة هِيَ مَا شَرْعَة اللهِ تَعَالَى لِعِبَدِهِ مِنَ الّدِيْنَ اَوْ مَا سُنّةِ مِنَ الّدِيْنَ وَامْرَبِهِ كَا الصَوْمِ وَالصَّلاَةَ وَالْحَجّ وَالزّكَاةَ وَسَائِرِ اِعْمَالِ البِرَ

"*sharî'ah* adalah apa yang dishariatkan oleh Allah ta'ala kepada hambaNya yang dari urusan agama, atau apa yang disunnahkan dari urusan agama, dan hamba-Nya itu diperintah dengan urusan agama tersebut, seperti puasa, shalat, haji, zakat, dan sekalian perbuatan dalam bentuk kebaikan."[6]

3. Mahmud Syaltut

الشّرِيْعَةُهِيَ النَظْمُ التَشْرِعَهَا اللهُ اَوْشَرْعَ اُصُوْالَهَا لِيَأْخِذُ الإِنْسَانِ بِهَا نَفْسَهِ فى عَلاَقَتِهِ بِرَبّهِ وَعَلاَ قَتِهِ بِهِ وَعَلاَ قَتِهِ بِأَ خيه الاِنْسَانَ وَعَلاَ قَتِه بِالقَوْنِ وَعَلاَ قَتَه بِاالْحَيَاةَ

"*sharî'ah* adalah aturan yang dishariatkan oleh Allah, atau aturan yang disyari'atkan dasar-dasarnya supaya manusia mengambil untuk dirinya dalam hubungan manusia tersebut dengan Tuhannya, saudaranya yang muslim, manusia yang lain, lingkungan dan dengan kehidupannya secara umum".

Dari beberapa defenisi yang dikemukakan oleh beberapa ulama di atas, tampak bahwa *sharî'ah* tidaklah hanya berhubungan dengan persoalan hukum saja, melainkan dalam *sharî'ah*, termasuk juga di dalamnya persoalan akidah yang berhubungan dengan keyakinan atau keimanan manusia. Dilihat dari persoalan di atas, ketika ulama menyebutkan kata *sharî'ah*, secara umum kata tersebut mengandung dua arti, yaitu:[7]

a. Seluruh agama yang mencangkup akidah, ibadah, adab, akhlak, hukum dan muamalah. Dengan kata lain, *sharî'ah* mencangkup ashl dan furu'. Akidah dan amal, serta teori dan aplikasi. Ia mencangkup seluruh sisi keimanan dan akidah kepada Tuhan, Nabi, dan Samm'iyyat. Sebagamanapun ia mencangup sisi lain seperti ibadah, mu'amalah, dan

[6] Yusuf Qardhawi, *Madkhal li Dirasah al-Sbyari'ah al-Islamiyah*, (Kairo: Makbah Wahbah.tt), 7.
[7] Abu Ishaq al-Syathibi, *al-Muwafaqad fi Ushulal-Syari'ah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2003), Juz. I, 41.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

akhlak yang dibawa oleh Islam serta dirangkum dalam al-Qur'an dan al-Sunnah untuk kemudian dijelaskan oleh ulama akidah, fikih, dan akhlak.

b. Sisi hukum amal di dalam beragama seperti ibadah, dan mu'amalah yang mencangkup hubungan dan ibadah kepada Allah, serta juga mencangkup urusan keluarga (*ahwal al-syakhsiyah*), masyarakat, umat, Negara hukum, dan hubungan luar negeri.

Namun demikian, sebagian ulama memakai kata *sharî'ah* untuk hukum *amaliyah*, yaitu hukum yang berhubungan dengan cara beramal terhadap apa yang dikandung dalam al-Kitab dan al-Sunnah. Seperti halnya para *fuqaha mutaakhirin* yang hidup di zaman syeikh Islam Ibnu Taimiyyah yang mengkhususkan *sharî'ah* dengan hukum-hukum *sharî'ah* yang berbentuk amaliah. Berarti bahwa kata *sharî'ah* dalam pandangan ulama mutaakhirin hanya berhubungan dengan prsoalan hukum yang akan diterapkan kepada manusia muslim.

Maka, berdasarkan hal yang telah diuraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa pengertian *maqâsid al-sharî'ah* dari segi kebahasaan adalah maksud atau tujuan di *sharî'at*kan hukum Islam secara umum. Sedangkan menurut istilah yang berlaku dalam pandangan ulama ushul tentang *maqâsid al-sharî'ah*, tidak semua ulama menjelaskannya secara tegas, seperti imam al-Syathibi yang tidak mengupas tentang defenisi untuk *maqâsid al-sharî'ah*.[8] Sama halnya seperti itu tidak ditemukan pengertian *maqâsid al-sharî'ah* menurut ulama ushul fikih dan yang lainnya dari kalangan mutaqaddimin. Akan tetapi, pengertian *maqâsid al-*

[8] Ahmad al-Raisuni, *Nazhariyyat al-maqashid 'inda al-imam al-Syathibi*, (Libanon: al-Mussasah al-Jami'ah li Dirasat wa al-Nusyur wa al-Tauzi', 1992), 13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sharî'ah tersebut dapat kita temukan dari sebagian ulama *mutaakhkhirin* yang menjelaskan pemahaman tentang *maqâsid al-sharî'ah*. Di antara mereka adalah Syeikh Muhammmad Thahir ibn 'Asyur dan Ustadz 'Alal al-Fasi. Mereka memberikan pengertian *maqâsid al-sharî'ah* dengan ungkapan yang berbeda.

Sedangkan maksud dari beberapa defenisi diatas, lebih jelasnya dapat dipahami dari defenisi *maqâsid al-sharî'ah* yang dikemukakan oleh Ahmad al-Raisuni, yaitu:

مَقَاصِد الشَرِيْعَةُ هِيَ الْغَايَاتُ الّتِى وَضَعَتْ الشَرِيْعَةُ لِأَجَلِ تَحْقِيْقُهَا لِمصْلِحَةِ العِبَادُ

"*maqâsid al-sharî'ah* adalah tujuan-tujuan ditetapkan *sharî'ah* untuk kemaslahatan hamba (manusia)."

Penggunaan pendekatan melalui *maqâsid al-sharî'ah* dalam menetapkan hukum telah lama berlangsung dalam Islam. Hal demikian tersirat dari beberapa ketentuan Nabi SAW. Hal ini dapat dilihat, antara lain pada suatu peristiwa ketika Nabi SAW melarang kaum muslimin menyimpan daging kurban kecuali dalam batas tertentu, sekedar bekal untuk tiga hari. Akan tetapi, beberapa tahun kemudian peraturan yang ditetapkan oleh Nabi SAW itu dilanggar oleh beberapa sahabat. Permasalahan itu disampaikan kepada Nabi SAW. Beliau membenarkan tindakan para sahabat itu sambil menerangkan bahwa larangan menyimpan daging kurban adalah didasarkan atas kepentingan *al-daffah* (tamu yang terdiri atas orang-orang miskin yang datang dari perkampungan sekitar Madinah).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kajian *maqâsid al-sharî'ah* kemudian dikembangkan secara luas dan sistematis oleh Abu Ishaq al-Syathibi. Kajian tentang maqashid syari'ah ini menurut al-Syathibi bertolak dari asumsi bahwa segenap syari'at yang diturunkan Allah senantiasa mengandung kemaslahatan bagi hamba-Nya untuk masa sekarang (di dunia) dan sekaligus masa yang akan datang (diakhirat). Tidak satupun dari hukum Allah yang tidak mempunyai tujuan. Hukum yang tidak mempunyai tujuan sama dengan *taklif ma la-yuthaq* (pembebanan suatu yang tidak bisa dilaksanakan) yaitu dalam ungkapan

imam Syathibi yang berbunyi: Sesungguhnya sharî' (pembuat hukum, yaitu Allah) menetapkan hukum adalah untuk kemaslahatan manusia untuk kehidupan sekarang (dunia) dan akhirat secara bersamaan antara keduanya.[9]

Secara global, tujuan hukum syariat dalam menetapkan hukum-hukumnya adalah untuk kemaslahatan manusia seluruhnya, baik kemaslahatan di dunia yang fana ini, maupun kemaslahatan dihari yang baqa (kekal) kelak.[10] Hal itu dapat dilihat dari persoalan pengutusan Rasul oleh Allah SWT, yang tertuang dalam firman-Nya pada surat An-Nisa': 165,

رُسُلًا مُبَشِّرِينَ وَمُنْذِرِينَ لِئَلَّا يَكُونَ لِلنَّاسِ عَلَى اللَّهِ حُجَّةٌ بَعْدَ الرُّسُلِ وَكَانَ اللَّهُ عَزِيزًا حَكِيمًا

[9] Wahbah al-Zuhaili juga memberikan pengertian yang sama dengan pengertian yang diungkapankan oleh Ustadz 'Alal al-Fasi, lihat: Wahabah al- Zuhaili, *Ushul al-Fiqh al- Islami*, (Damsyiq: Dar al-Fikri, 2006), Juz.II, 307.

[10] Nasrun Rusli, *Konsep Ijtihad Al Syaukani Relevansinya Bagi Pembaharuan Hukum Islam Di Indonesia*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999), Cet. I, 4.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"(Mereka kami utus) selaku rasul-rasul pembawa berita gembira dan pemberi peringatan agar supaya tidak ada alasan bagi manusia membantah Allah sesudah diutusnya rasul-rasul itu, dan adalah Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana."[11]

Kemudian juga terdapat dalam Surat al-Anbiya' ayat 107

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلا رَحْمَةً لِلْعَالَمِينَ

"Dan tiadalah kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam."[12]

Tujuan hukum (*maqâsid al-sharî'ah*) harus diketahui oleh mujtahid dalam rangka mengembangkan pemikiran hukum dalam Islam secara umum dan menjawab persoalan-persoalan hukum kontemporer yang kasusnya tidak diatur secara eksplisit oleh al-quran dan al-hadits. Lebih dari itu tujuan hukum harus diketahui dalam rangka mengetahui, apakah suatu kasus masih dapat diterapkan berdasarkan ketentuan hukum, karena adanya perubahan struktur sosial, hukum tersebut tidak dapat diterapkan. Dengan demikian, hukum Islam akan tetap dinamis dalam menjawab berbagai fenomena sosial yang senantiasa berubah dan berkembang.[13]

Menurut ahli ushul, *maqâsid al-sharî'ah* merupakan suatu kajian yang sangat penting. Karena *maqâsid al-sharî'ah* merupakan perwujudan dari unsur mengambil manfaat dan menolak kemudharatan dalam kehidupan, baik untuk dunia maupun untuk kehidupan akhirat. Karena tujuan *sharî'ah* kepada manusia pada

[11] Kementrian Agama RI, *Al-Qur'an & Tafsirnya*, 563.
[12] Ibid, … 357.
[13] Fathurrahman Djamil, *Filsafat Hukum Islam*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), 124.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dasarnya adalah mengambil manfaat dan menolak kemudharatan. Karena Allah suci untuk membuat syari'at yang sewenang-wenang, sia-sia, atau kontradiksi dengan sebuah hikmah.[14]

Maksud-maksud *sharî'ah* bukanlah *'illat* yang disebutkan oleh para ahli ushul fikih dalam bab *qiyas* dan didefenisikan dengan "sifat yang jelas, tetap, dan sesuai dengan hukum".

2. Pembagian *Maqâsid Al-Sharî'ah*

Secara umum, tujuan-tujuan hukum dapat dikelompokkan ke dalam dua kategori yang luas. Yaitu, tujuan-tujuan hukum yang kembali kepada tujuan yang dimaksud oleh *sharî'* (Tuhan), dan tujuan-tujuan hukum yang berkenaan dengan tujuan para mukallaf, yaitu orang-orang muslim yang telah memiliki kewenangan hukum dan memiliki kewajiban untuk menjalankan hukum tersebut.[15] Kategori pertama (yang menjadi bahasan dalam tulisan ini), yaitu maqashid syari'ah dengan makna *maqâsid al-sharî'ah* mengandung empat aspek dalam penetapan hukum, yaitu:

1. Tujuan awal syariat dalam menetapkan hukum, yaitu untuk kemaslahatan untuk manusia sebagai hamba dalam kehidupan dunia dan akhirat.
2. Tujuan syariat dalam menetapkan hukum untuk dipahami, yang berkaitan erat dengan segi kebahasaan.

[14] Abdul al-Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul al-Fiqh*, (ttp: al-Haramain, 2004), 198.
[15] Wael B Hallaq, *Sejarah Teori Hukum Islam Pengantar Untuk Ushul Fiqh Mazhab Sunni,Penerjemah: E. Kusnadiningrat dan Abdul Haris bin Wahid*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), Cet. 1, 26.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Tujuan syariat dalam menetapkan hukum sebagai pembebanan hukum (*taklif*) yang harus dilakukan.
4. Tujuan syariat dalam menetapkan hukum supaya mukallaf (manusia yang cakap hukum) dapat masuk di bawah naungan hukum, yang berkaitan dengan kepatuhan manusia sebagai mukallaf di bawah dan terhadap hukum-hukum Allah SWT.

Maka, yang menjadi poin utama dalam pembahasan *maqâsid al-sharî'ah* dalam hal pembagiannya terhadap pemeliharaan maslahah adalah aspek pertama yang berhubungan dengan tujuan awal *shar'i* dalam menetapkan hukum. yaitu dalam mewujudkan kemaslahatan bagi manusia di dunia dan akhirat. Tujuan Allah SWT mensyari'atkan hukum-Nya adalah untuk memelihara kemaslahatan manusia, untuk menghindari *mafsadat*, ataupun gabungan keduanya sekaligus, baik di dunia maupun di akhirat.

Dalam rangka mewujudkan kemaslahatan di dunia dan di akhirat, berdasarkan penelitian para ahli ushul fiqh, ada lima unsur pokok yang harus di pelihara dan diwujudkan. Kelima pokok tersebut adalah agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Seorang *mukallaf* akan memperoleh ke*maslahat*an, manakala ia dapat memelihara kelima aspek pokok itu, sebaliknya ia akan merasakan adanya *mafsadat*, manakala ia tidak dapat memeliharanya dengan baik.[16] Maslahah yang menjadi prinsip dalam *maqâsid al-sharî'ah* dengan memandang

[16] Faturrahman Djamil, *Metode Ijtihad Majlis Tarjih Muhammadiyah*, (Jakarta: Logos, 1995), 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hubungannya dengan kelompok atau perorangan terbagi pada dua pembagian. Yaitu:

1. Maslahat *kulliyah*, yaitu maslahat yang kembali kepada seluruh umat atau jemaah yang besar berupa kebaikan dan manfaat, seperti menjaga Negara dari musuh, menjaga umat dari perpecahan, menjaga agama dari kerusakan.
2. Maslahat *al-juz'îyâh al-khassah*, yaitu *maslahah* perseorangan atau perseorangan yang sedikit, seperti pensyari'atan dalam bidang mu'amalah, yaitu hubungan antara individu dengan individu yang lain. Kemudian, apabila maslahah tersebut dipandang dari segi kekuatan yang timbul dari dirinya dan bekas yang dihasilkan, terbagi kepada tiga tingkatan, yaitu:[17]

   a. *Dharuriyyat*

      Maslahat dharuriyyat adalah sesuatu yang mesti ada dalam rangka melaksanakan kemaslahatan atau dengan kata lain bahwa *dharuriyyat* adalah kemaslahatan yang tergantung terhadap adanya maslahat tersebut kehidupan manusia pada agama dan dunianya. Dalam bentuk *dharuriyyat* ini, ada lima prinsip yang harus dipelihara, yaitu: agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Hal ini diisyaratkan oleh Allah dalam firmannya pada Surat al-Mumtahanah (60): 12:[18]

[17] Ibid, *ushul fiqh*, … 317.
[18] Kementrian Agama RI, *Al-Qur'an & Tafsirnya*, (Jakarta: Widya Cahaya, 2011), 674.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ إِذَا جَاءكَ الْمُؤْمِنَاتُ يُبَايِعْنَكَ عَلَى أَن لَّا يُشْرِكْنَ بِاللَّهِ شَيْئًا وَلَا يَسْرِقْنَ وَلَا يَزْنِينَ وَلَا يَقْتُلْنَ أَوْلَادَهُنَّ وَلَا يَأْتِينَ بِبُهْتَانٍ يَفْتَرِينَهُ بَيْنَ أَيْدِيهِنَّ وَأَرْجُلِهِنَّ وَلَا يَعْصِينَكَ فِي مَعْرُوفٍ فَبَايِعْهُنَّ وَاسْتَغْفِرْ لَهُنَّ اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَّحِيمٌ

"Hai Nabi, apabila datang kepadamu perempuan-perempuan yang beriman untuk Mengadakan janji setia, bahwa mereka tiada akan menyekutukan Allah, tidak akan mencuri, tidak akan berzina, tidak akan membunuh anak-anaknya, tidak akan berbuat Dusta yang mereka ada-adakan antara tangan dan kaki mereka dan tidak akan mendurhakaimu dalam urusan yang baik, Maka terimalah janji setia mereka dan mohonkanlah ampunan kepada Allah untuk mereka. Sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang."

Ayat ini tidak dikhususkan untuk perempuan yang mukmin saja. Rasulullah SAW juga mengambil bai'at dari laki-laki seumpama ayat yang diturunkan tentang perempuan-perempuan mukmin. Namun, tidak mustahil kelima bentuk *dharuriyyah* ini terjadi benturan antara yang satu dengan yang lainnya. Umpamanya, pada saat yang sama manusia dilarang meminum khamar karena memelihara akal, dan ia juga berkewajiban untuk memelihara jiwanya pada saat yang terpaksa, maka ia boleh minum khamar untuk bertahan hidup. Perbenturan antara dua kemaslahatan yang bersifat *dharuriyyat* ini, para ahli ushul fiqh menetapkan kaidah yang dapat menjawab persoalan seperti pada contoh di atas yakni "Kemudharatan yang besar dapat dihilangkan dengan kemudharatan yang kecil".

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sehingga dengan adanya kaidah ini, syari'at tidak bersifat kaku dalam menghadapi persoalan yang mungkin terjadi perbenturan dalam *maslahat* kullîyyât *al-khamsah*, di mana hal itu merupakan maslahat yang harus dijaga.

b. *Hajiyah*

Hajiyat adalah maslahah yang dikehendaki untuk memberi kelapangan dan menghilangkan kesulitan atau kesempitan bagi manusia. Sekiranya maslahah itu tidak ada atau hilang, maka kehidupan manusia menjadi sulit dan akan memberikan kesempitan bagi mukallaf, yang tidak sampai pada tingkat kerusakan, seperti pensyari'atan rukhsah yang meringankan taklif dalam beribadah bagi mukallaf yang mendapat kesulitan seperti sakit dan dalam perjalanan (musafir).[19]

Dalam hal ini, sesuatu yang bersifat hajiyat, dapat berposisi seperti kemaslahatan yang bersifat dharurat. Namun, kemaslahatan tersebut tidak sampai seperti keadaan dharurat, yaitu yang akan menimbulkan kesempitan yang tidak sampai pada kerusakan apabila hal tersebut tidak terpenuhi. Contohnya adalah adanya kebolehan mengqasar shalat bagi orang yang melakukan perjalanan jauh, dengan tujuan menghilangkan kesulitan bagi orang yang sedang dalam perjalanan.[20]

[19] Ibid, *ushul fiqh*, … 319.
[20] Ibid, *ushul fiqh*, … 320.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. *Tahsîniyat*

Tahsîniyat adalah mengambil sesuatu kemaslahatan yang pantas dari hal yang bersifat keutamaan atau merupakan kebaikan-kebaikan menurut adat, dengan menjauhi keadaan-keadaan yang menodai dan yang tidak disukai oleh akal sehat.

Yaitu, menjauhi diri dari melakukan perbuatan yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan syari'at atau yang berdasarkan kebiasaan yang sesuai dengan akal sehat, dan hal itu juga berhubungan dengan persoalan etika dan akhlak. Di antara contohnya adalah menggosok-gosok ketika bersuci (mandi atau berwudhu'), tertib dalam mengqada shalat (yaitu mendahulukan dalam mengqada shalat sesuai dengan urutan waktu shalat), menjauhi menghadap qiblat atau membelakanginya ketika buang hajat (yang berkaitan dengan etika ketika buang hajat), dan lain sebagainya.

Berdasarkan hal itu, maslahat bertingkat-tingkat seperti bertingkatnya kebutuhan. Dalam mempengaruhi maslahat, kemaslahatan *dharuriyat* didahulukan dari pada maslahat *hajiyah*, dan *hajiyah* didahulukan dari pada *tahsîniyat*. Dengan kata lain dapat disebutkan bahwa kemaslahatan yang lebih besar didahulukan dari kemaslahatan yang kecil. Namun, dalam banyak hal tidak ada maslahat yang sama sekali terlepas dari buruk

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(*mafsadat*) dan sebaliknya, tidak ada mafsadat yang sedikitpun tidak mengandung maslahat.[21]

B. Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak

1. Latar Belakang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak

Menurut Parmadi SH,[22] masyarakat kita dewasa ini sedang dalam keresahan yang sangat mendalam. Ia mengharapkan agar para perempuan berbuat sesuatu untuk mengurangi keresahan tersebut yang menurut pendapatnya bisa dilakukan dengan jalan apapun sekalipun tidak memerlukan formalitas.

Kelangsungan perempuan dalam budaya kekerasan menjadi salah satu latar belakang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak. Realitanya, walaupun angka partisipasi perempuan untuk aktivitas-aktivitas criminal, adalah kecil dibanding dengan angka partisipasi laki-laki, dan sekarang perempuan lebih diterima dalam bidang-bidang hukum, kepolisian, serta kemasyarakatan. Frekuensi mereka sebagai korban kejahatan, khususnya kejahatan-kejahatan kekerasan seperti perkosaan, perlakuan kejam dalam perkawinan, dan incest, sangat menghawatirkan. Jika dilihat dari perspektif Islam.

Alquran tidak menganut faham *the second sex* yang memberikan keutamaan kepada jenis kelamin tertentu, Islam tidak memberikan

---

[21] Nourouzzaman Shiddiqi, *Fiqh Indonesia Penggagas dangagasannya*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997), Cet.1, 68.

[22] Ketua Yayasan Lembaga Konsumen pada buku Sri Widoyati Wiratno Soekito, *Anak dan Wanita dalam Hukum*, (Jakarta: LP3ES, 1983), 68.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keutamaan pada laki-laki seperti salah dipahami selama ini. Islam juga tidak memandang hina perempuan. Islam mengajarkan untuk menghormati manusia, apa pun adanya. Islam memandang manusia secara optimis dan positif.

Demikian pula, Islam tidak mengakui adanya *the first ethnic*, prinsip yang mengistimewakan suku tertentu. Setiap orang, tanpa melihat jenis kelamin, suku bangsa, dan ikatan primordial lainnya mempunyai potensi yang sama untuk menjadi hamba Tuhan. Karena hal itu pasti tidak sesuai dengan pesan moral Islam yang luhur, yang menghendaki manusia saling mengasihi, saling menghormati dan saling membantu.

Tindak kekerasan terhadap perempuan pada hakikatnya merupakan salah satu bentuk dari ketidakadilan jender (*gender inequality*). Ketidakadilan jender dalam realitas sehari-hari melahirkan pelbagai bentuk ketidakadilan, seperti pemiskinan ekonomi, perkosaan, termasuk perkosaan dalam perkawinan, prostitusi, sunat, kekerasan dalam bentuk pornografi, kekerasan dalam bentuk pemaksaan sterilisasi dalam program Keluarga Berencana (KB), dan dalam bentuk pelecehan seksual di tempat kerja yang banyak terjadi akhir-akhir ini.[23]

Di dalam ajaran Islam terdapat beberapa ayat yang secara tekstual maknanya sering ditafsirkan oleh sebagian ulama sebagai legitimasi terhadap tindak kekerasan terhadap perempuan, lalu direduksi oleh

[23] http://mujahidahmuslimah.com/home/index.php/tadabbur/125-kekerasan-terhadap-perempuan-perspektif-islam, diakses pada 25 Juli 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagian orang untuk melakukan kekerasan dalam rumah tangga, seperti an-Nisa, 4:34,

الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَىٰ بَعْضٍ وَبِمَا أَنفَقُوا مِنْ أَمْوَالِهِمْ فَالصَّالِحَاتُ قَانِتَاتٌ حَافِظَاتٌ لِّلْغَيْبِ بِمَا حَفِظَ اللَّهُ وَاللَّاتِي تَخَافُونَ نُشُوزَهُنَّ فَعِظُوهُنَّ وَاهْجُرُوهُنَّ فِي الْمَضَاجِعِ وَاضْرِبُوهُنَّ فَإِنْ أَطَعْنَكُمْ فَلَا تَبْغُوا عَلَيْهِنَّ سَبِيلًا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيًّا كَبِيرًا

Artinya: kaum laki-laki itu adalah pemimpin bagi kaum wanita, oleh karena Allah telah melebihkan sebahagian mereka (laki-laki) atas sebahagian yang lain (wanita), dan karena mereka (laki-laki) telah menafkahkan sebagian dari harta mereka. sebab itu Maka wanita yang saleh, ialah yang taat kepada Allah lagi memelihara diri, ketika suaminya tidak ada, oleh karena Allah telah memelihara (mereka). wanita-wanita yang kamu khawatirkan nusyuznya, Maka nasehatilah mereka dan pisahkanlah mereka di tempat tidur mereka, dan pukullah mereka. kemudian jika mereka mentaatimu, Maka janganlah kamu mencari-cari jalan untuk menyusahkannya. Sesungguhnya Allah Maha Tinggi lagi Maha besar.[24]

Karena itu, dalam kaitan dengan ayat ini, tindakan memukul memiliki beberapa ketentuan yang digariskan oleh sebagian ulama yang harus diperhatikan, khususnya bagi para lelaki. Di antaranya: terlarang memukul dengan menggunakan alat yang keras dan tajam, seperti tongkat dan sejenisnya, dilarang memukul pada bagian wajah, dilarang memukul hanya pada bagian tertentu, dan dilarang memukul yang dapat menimbulkan cedera, apalagi sampai cacat.

Adapun beberapa faktor yang memengaruhi maraknya kasus kekerasan pada perempuan dan anak (mayoritasnya), yakni:

[24] Kementrian Agama RI, *Al-Qur'an & Tafsirnya*…. 482.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Sistem Patriarkal dalam Keluarga dan Masyarakat

Kesetaraan gender belum muncul secara optimal di masyarakat, ditambah lagi dengan budaya patriarki yang terus langgeng membuat perempuan berada di dalam kelompok yang tersubordinasi menjadi rentan terhadap kekerasan. Di sini laki-laki dalam posisi dominan atau superior dibandingkan dengan perempuan. Anggapan isteri milik suami dan seorang suami memiliki kekuasaan yang lebih tinggi daripada anggota keluarga yang lain, menjadikan laki-laki berpeluang melakukan kekerasan.[25]

Susilowati menyatakan bahwa salah satu faktor yang mendasari kekerasan yang dilakukan suami terhadap istrinya adalah adanya stereotip bahwa laki-laki itu maskulin yang memiliki kecenderungan untuk memimpin dan mengambil setiap keputusan, sedangkan perempuan dengan femininnya yang harus mematuhi segala apa yang diperintahkan suami terhadapnya.

Hal ini kerap kali menjadi alasan mengapa tindak kekerasan diterima oleh perempuan atau istri saat ia tidak mengindahkan perintah dari suaminya, sekalipun perintah itu merupakan suatu keburukan.[26]

b. Menurunnya Kepuasan dalam Perkawinan

---

[25] Nani Kurniasih, Kajian Sosio Yuridis Terhadap Kekerasan yang Berbasis Gender, diakses pada situs http://www.uninus.ac.id

[26]Bhennita Sukmawati, *Hubungan Tingkat Kepuasan Pernikahan Istri dan Coping Strategy Dengan Kekerasan dalam Rumah Tangga*, (Jurnal Sains Dan Praktik Psikologi: 2014), Volume 2 (3), 205-218

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ketidakpuasan hubungan pada perkawinan seringkali memicu konflik sehingga bermunculan kasus kekerasan dalam rumah tangga. Stone dan Shackelford menyatakan, individu yang terlibat dalam hubungan fisik yang kasar lebih merasa tidak puas terhadap perkawinan mereka. Karena tingkat perselisihan perkawinan acapkali dikaitkan dengan kualitas hubungan seksual, sehingga saat salah satu merasa tidak puas, maka yang terjadi adalah pertengkaran yang berkepanjangan. Hingga bahkan adanya kehadiran Wanita Idaman Lain (WIL) menjadikan tindak kekerasan semakin marak terjadi.[27]

c. Faktor Perekonomian

Konflik perekonomian dalam rumah tangga seringkali menjadi pemicu percekcokan. Hal ini dikarenakan masih banyaknya anggapan (stigma) bahwa laki-laki bagian di wilayah publik, sedangkan istri berada di wilayah domestik. Sehingga jika adanya kendala keuangan pada suatu waktu, salah satu cara untuk melampiaskan adalah dengan jalan kekerasan pada saat salah satu pihak (suami atau istri) tidak sepakat dalam pengaturan biaya hidup.

Meski beberapa faktor lainnya tentu sangat variatif, tapi menurut penulis, gambaran tersebut cukup mewakili apa yang menjadi keadaan di masyarakat Nganjuk (khususnya).

[27]Ibid,.. 208-215.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Tujuan Dan Manfaat Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak

Perlindungan anak dan perempuan bertujuan dan bermanfaat untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera. Sejalan dengan tujuan tersebut, maka hakekat perlindungan anak dan perempuan Indonesia adalah perlindungan keberlanjutan, karena merekalah yang akan mengambil alih peran dan perjuangan mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa Indonesia. Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orangtua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.[28]

C. Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004

Setiap warga negara berhak mendapatkan rasa aman dan bebas dari segala bentuk kekerasan sesuai dengan falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Segala bentuk kekerasan, terutama kekerasan dalam rumah tangga, merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan

[28] Mulia Astuti, dkk, *Kebijakan Kesejahteraan Dan Perlindungan Anak*, (Jakarta: P3KS Press, 2013), 16.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

serta bentuk diskriminasi yang harus dihapus. Korban kekerasan dalam rumah tangga, yang kebanyakan adalah perempuan, harus mendapat perlindungan dari negara dan/atau masyarakat agar terhindar dan terbebas dari kekerasan atau ancaman kekerasan, penyiksaan, atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat kemanusiaan, dalam kenyataannya kasus kekerasan dalam rumah tangga banyak terjadi, sedangkan sistem hukum di Indonesia belum menjamin perlindungan terhadap korban kekerasan dalam rumah tangga. Maka dibentuklah peraturan tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga. Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dilaksanakan berdasarkan asas penghormatan hak asasi manusia serta keadilan dan kesetaraan gender dan juga nondiskriminasi dan perlindungan korban.[29]

Dalam Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga bertujuan: (a) mencegah segala bentuk kekerasan dalam rumah tangga (b) melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga (c) menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga (d) memelihara keutuhan rumah tangga yang harmonis dan sejahtera. Dalam bab iii, larangan kekerasan dalam rumah tangga, Pasal 5 menyatakan bahwa Setiap orang dilarang melakukan kekerasan dalam rumah tangga terhadap orang dalam lingkup rumah tangganya, dengan cara (a) kekerasan fisik (b) kekerasan psikis (c) kekerasan seksual atau (d) penelantaran rumah tangga.

Dalam peraturan ini juga mengatur tentang hak-hak korban yakni (a) perlindungan dari pihak keluarga, kepolisian, kejaksaan, pengadilan,

[29] Undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

advokat, lembaga sosial, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan perintah perlindungan dari pengadilan (b) pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medis (c) penanganan secara khusus berkaitan dengan kerahasiaan korban (d) pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan hukum pada setiap tingkat proses pemeriksaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan (e) pelayanan bimbingan rohani. Untuk hal ini, Pemerintah bertanggung jawab dalam upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga.[30]

Tata cara perlindungannya terdapat pada bab vi tentang perlindungan, pada Pasal 16 yakni (1) Dalam waktu 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak mengetahui atau menerima laporan kekerasan dalam rumah tangga, kepolisian wajib segera memberikan perlindungan sementara pada korban. (2) Perlindungan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak korban diterima atau ditangani. (3) Dalam waktu 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak pemberian perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepolisian wajib meminta surat penetapan perintah perlindungan dari pengadilan. Pasal 17 Dalam memberikan perlindungan sementara, kepolisian dapat bekerja sama dengan tenaga kesehatan, pekerja sosial, relawan pendamping, dan/atau pembimbing rohani untuk mendampingi korban.

Pasal 18 berbunyi kepolisian wajib memberikan keterangan kepada korban tentang hak korban untuk mendapat pelayanan dan pendampingan. Pasal 19, Kepolisian wajib segera melakukan penyelidikan setelah

[30] Undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengetahui atau menerima laporan tentang terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Pasal 20, Kepolisian segera menyampaikan kepada korban tentang (a) identitas petugas untuk pengenalan kepada korban; (b) kekerasan dalam rumah tangga adalah kejahatan terhadap martabat kemanusiaan; (c) kewajiban kepolisian untuk melindungi korban. Pasal 21 berbunyi (1) Dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada korban, tenaga kesehatan harus : (a) memeriksa kesehatan korban sesuai dengan standar profesinya; (b) membuat laporan tertulis hasil pemeriksaan terhadap korban dan visum et repertum atas permintaan penyidik kepolisian atau surat keterangan medis yang memiliki kekuatan hukum yang sama sebagai alat bukti. (2) Pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di sarana kesehatan milik pemerintah, pemerintah daerah, atau masyarakat.[31]

D. Perlindungan Anak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002

Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia. Anak adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya, anak juga merupakan tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Agar setiap anak kelak mampu memikul tanggung jawab tersebut, maka ia perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk

[31] Undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia, perlu dilakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi.[32]

Dalam undang-undang ini Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Tujuan perlindungan anak untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Setiap anak juga mendapatkan perlindungan khusus, dalam artian perlindungan yang diberikan kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan, perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.

Pasal 5 menjelaskan tentang setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan. Dan juga Pasal 6 Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua. Lalu Pasal 7 (1) Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya,

[32] Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri. (2) Dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[33]

Dalam Pasal 8 Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial. Pasal 9 (1) Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya. (2) Selain hak anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), khusus bagi anak yang menyandang cacat juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa, sedangkan bagi anak yang memiliki keunggulan juga berhak mendapatkan pendidikan khusus.

Pasal 13 menjelaskan tentang:

(1) Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan: a. diskriminasi; b. eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual; c. penelantaran; d. kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan; e. ketidakadilan; dan f. perlakuan salah lainnya.
(2) Dalam hal orang tua, wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk perlakuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), maka pelaku dikenakan pemberatan hukuman. Pasal 14 Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir.

Dalam hal penyelenggaraan perlindungan terhadap anak yakni adanya kewajiban sebagai objek yang melindungi anak tersebut yakni terdapat pada

[33] Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bab iv kewajiban dan tanggung jawab, pada bagian kesatu umum. Pasal 20 menyatakan Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.

Pada bab ix penyelenggaraan perlindungan anak terdapat beberapa bagian yakni Bagian Kesatu Agama, Pasal 42 (1) Setiap anak mendapat perlindungan untuk beribadah menurut agamanya. (2) Sebelum anak dapat menentukan pilihannya, agama yang dipeluk anak mengikuti agama orang tuanya. Pasal 43 (1) Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, orang tua, wali, dan lembaga sosial menjamin perlindungan anak dalam memeluk agamanya. (2) Perlindungan anak dalam memeluk agamanya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi pembinaan, pembimbingan, dan pengamalan ajaran agama bagi anak.[34]

Pasal 46 Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib mengusahakan agar anak yang lahir terhindar dari penyakit yang mengancam kelangsungan hidup dan/atau menimbulkan kecacatan. Pasal 47 (1) Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib melindungi anak dari upaya transplantasi organ tubuhnya untuk pihak lain. (2) Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib melindungi anak dari perbuatan : a. pengambilan organ tubuh anak dan/atau jaringan tubuh anak tanpa memperhatikan kesehatan anak; b. jual beli organ dan/atau jaringan tubuh anak; dan c. penelitian kesehatan yang menggunakan anak sebagai objek

[34] Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penelitian tanpa seizin orang tua dan tidak mengutamakan kepentingan yang terbaik bagi anak.[35]

Bagian Ketiga Pendidikan Pasal 48 Pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan dasar minimal 9 (sembilan) tahun untuk semua anak. Pasal 49 Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan. Pasal 50 Pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 diarahkan pada : a. pengembangan sikap dan kemampuan kepribadian anak, bakat, kemampuan mental dan fisik sampai mencapai potensi mereka yang optimal; b. pengembangan penghormatan atas hak asasi manusia dan kebebasan asasi; c. pengembangan rasa hormat terhadap orang tua, identitas budaya, bahasa dan nilai-nilainya sendiri, nilai-nilai nasional di mana anak bertempat tinggal, dari mana anak berasal, dan peradaban-peradaban yang berbeda-beda dari peradaban sendiri; d. persiapan anak untuk kehidupan yang bertanggung jawab; dan e. pengembangan rasa hormat dan cinta terhadap lingkungan hidup. Pasal 51 Anak yang menyandang cacat fisik dan/atau mental diberikan kesempatan yang sama dan aksesibilitas untuk memperoleh pendidikan biasa dan pendidikan luar biasa.[36] Pasal 52 Anak yang memiliki keunggulan diberikan kesempatan dan aksesibilitas untuk memperoleh pendidikan khusus. Pasal 53 (1) Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak

[35] Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak.
[36] Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil. (2) Pertanggungjawaban pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) termasuk pula mendorong masyarakat untuk berperan aktif. Pasal 54 Anak di dalam dan di lingkungan sekolah wajib dilindungi dari tindakan kekerasan yang dilakukan oleh guru, pengelola sekolah atau teman-temannya di dalam sekolah yang bersangkutan, atau lembaga pendidikan lainnya.[37]

Pasal 57 Dalam hal anak terlantar karena suatu sebab orang tuanya melalaikan kewajibannya, maka lembaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55, keluarga, atau pejabat yang berwenang dapat mengajukan permohonan ke pengadilan untuk menetapkan anak sebagai anak terlantar. Pasal 58 (1) Penetapan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 sekaligus menetapkan tempat penampungan, pemeliharaan, dan perawatan anak terlantar yang bersangkutan. (2) Pemerintah atau lembaga yang diberi wewenang wajib menyediakan tempat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Bagian Kelima Perlindungan Khusus Pasal 59, Pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak tereksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan dan perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik

[37] Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran. Pasal 60 Anak dalam situasi darurat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 terdiri atas : a. anak yang menjadi pengungsi; b. anak korban kerusuhan; c. anak korban bencana alam; dan d. anak dalam situasi konflik bersenjata.[38]

Pasal 61 Perlindungan khusus bagi anak yang menjadi pengungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 huruf a dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum humaniter. Pasal 62 Perlindungan khusus bagi anak korban kerusuhan, korban bencana, dan anak dalam situasi konflik bersenjata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 huruf b, huruf c, dan huruf d, dilaksanakan melalui: a. pemenuhan kebutuhan dasar yang terdiri atas pangan, sandang, pemukiman, pendidikan, kesehatan, belajar dan berekreasi, jaminan keamanan, dan persamaan perlakuan; dan b. pemenuhan kebutuhan khusus bagi anak yang menyandang cacat dan anak yang mengalami gangguan psikososial. Pasal 63 Setiap orang dilarang merekrut atau memperalat anak untuk kepentingan militer dan/atau lainnya dan membiarkan anak tanpa perlindungan jiwa.

Pasal 64 menjelaskan mengenai:

(1) Perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 meliputi anak yang berkonflik dengan hukum dan anak korban tindak pidana, merupakan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat.
(2) Perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan melalui : a. perlakuan atas anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak-hak anak; b. penyediaan petugas pendamping khusus anak sejak dini; c. penyediaan sarana dan prasarana khusus; d.

[38] Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penjatuhan sanksi yang tepat untuk kepentingan yang terbaik bagi anak; e. pemantauan dan pencatatan terus menerus terhadap perkembangan anak yang berhadapan dengan hukum; f. pemberian jaminan untuk mempertahankan hubungan dengan orang tua atau keluarga; dan g. perlindungan dari pemberitaan identitas melalui media massa dan untuk menghindari labelisasi.

(3) Perlindungan khusus bagi anak yang menjadi korban tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan melalui : a. upaya rehabilitasi, baik dalam lembaga maupun di luar lembaga; b. upaya perlindungan dari pemberitaan identitas melalui media massa dan untuk menghindari labelisasi; c. pemberian jaminan keselamatan bagi saksi korban dan saksi ahli, baik fisik, mental, maupun sosial; dan d. pemberian aksesibilitas untuk mendapatkan informasi mengenai perkembangan perkara. Pasal 65 (1) Perlindungan khusus bagi anak dari kelompok minoritas dan terisolasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dilakukan melalui penyediaan prasarana dan sarana untuk dapat menikmati budayanya sendiri, mengakui dan melaksanakan ajaran agamanya sendiri, dan menggunakan bahasanya sendiri. (2) Setiap orang dilarang menghalang-halangi anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) untuk menikmati budayanya sendiri, mengakui dan melaksanakan ajaran agamanya, dan menggunakan bahasanya sendiri tanpa mengabaikan akses pembangunan masyarakat dan budaya. Pasal 66 (1) Perlindungan khusus bagi anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 merupakan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat.[39]

Pasal 68 Perlindungan khusus bagi anak korban penculikan, penjualan, dan perdagangan anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dilakukan melalui upaya pengawasan, perlindungan, pencegahan, perawatan, dan rehabilitasi oleh pemerintah dan masyarakat. Setiap orang dilarang menempatkan, membiarkan, melakukan, menyuruh melakukan, atau turut serta melakukan penculikan, penjualan, atau perdagangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1). Pasal 69 Perlindungan khusus bagi anak korban kekerasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 meliputi kekerasan fisik, psikis, dan seksual dilakukan melalui upaya: penyebarluasan dan sosialisasi

[39] Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ketentuan peraturan perundang-undangan yang melindungi anak korban tindak kekerasan; dan pemantauan, pelaporan, dan pemberian sanksi. Setiap orang dilarang menempatkan, membiarkan, melakukan, menyuruh melakukan, atau turut serta melakukan kekerasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1). Pasal 70 Perlindungan khusus bagi anak yang menyandang cacat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dilakukan melalui upaya : perlakuan anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak anak; pemenuhan kebutuhan-kebutuhan khusus; dan memperoleh perlakuan yang sama dengan anak lainnya untuk mencapai integrasi sosial sepenuh mungkin dan pengembangan individu. Setiap orang dilarang memperlakukan anak dengan mengabaikan pandangan mereka secara diskriminatif, termasuk labelisasi dan penyetaraan dalam pendidikan bagi anak-anak yang menyandang cacat. Pasal 71 Perlindungan khusus bagi anak korban perlakuan salah dan penelantaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dilakukan melalui pengawasan, pencegahan, perawatan, dan rehabilitasi oleh pemerintah dan masyarakat. Setiap orang dilarang menempatkan, membiarkan, melibatkan, menyuruh melibatkan anak dalam situasi perlakuan salah, dan penelantaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).[40]

[40] Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK DI KABUPATEN NGANJUK DALAM PERATURAN DAERAH KABUPATEN NGANJUK NOMOR 5 TAHUN 2015

A. Latar Belakang Lahirnya Peraturan Daerah Kab. Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015

1. Meningkatnya Kasus Kekerasan terhadap Perempuan per Tahunnya

Berikut merupakan beberapa contoh data yang menjelaskan tentang meningkatnya kasus kekerasan terhadap perempuan:

Pertama, kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Jawa Timur menunjukkan peningkatan sepanjang 2011, yakni meningkat 11 persen dibanding tahun lalu.[1]

Kepala Bidang PPA BPPKB Jawa Timur, Hargandono, saat konferensi pers di rumah makan Taman Sari Surabaya, kamis (5/1) Mengatakan, Kabupaten Nganjuk merupakan daerah dengan kasus KDRT terbanyak yaitu sejumlah 207 kasus baru. Diikuti dengan Kabupaten Jember dengan 76 kasus, Kota Malang dengan 72 kasus, Kabupaten Magetan dan Kabupaten Tulungagung dengan 65 kasus, Kabupaten Blitar dengan 64 kasus dan 59 kasus Kabupaten Jombang.

Menurut Hargandono, meningkatnya kasus kekerasan bisa dipengaruhi karena pertumbuhan kasus. Tapi bisa juga karena banyaknya korban yang mulai berani melapor. "Perbandingan antara yang melapor

[1] Fad dalam situs Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Timur pada 06 Januari 2012,diakses pada tanggal 25 Juli 2019

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan tumbuhnya kasus kekerasan 50:50. Bisa dari kasusnya, bisa karena memang banyak yang mulai berani melapor," katanya.

Kekerasan sebagian besar dialami oleh perempuan. Sekitar 60 persen kekerasan terjadi terhadap perempuan dan sisanya dialami anak-anak. Meski perempuan dan anak lebih banyak menjadi korban, tapi laki-laki juga ada yang mengalami kekerasan. Jumlahnya pun tidak sampai 10 persen. Sementara pelaku kekerasan perempuan dan anak, lanjut hargandono, didominasi oleh orang terdekat korban. Baik di dalam keluarga maupun orang-orang yang memang sudah dikenal.

Berdasarkan data yang dikumpulkan, 362 kasus kekerasan dilakukan oleh pasangan nikah mereka, baik suami ataupun isteri. "Korban banyak dari perempuan atau isteri. Dan sebagian besar pelakunya adalah suami atau laki-laki," tambahnya.[2]

Kedua, *Women Crisis Center* (WCC) Nganjuk sangat prihatin dengan meningkatnya kasus yang melibatkan korban perempuan dan anak yang terjadi akhir-akhir ini. Dalam setiap bulan, sudah mencapai sekitar 10 kasus yang melibatkan korban perempuan dan anak-anak yang masuk ranah hukum. Baik itu berupa kasus pelecehan seksual, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan sebagainya.

Ketua WCC Nganjuk, Hj.Muti'atun, mengatakan, di tahun sebelumnya, kasus yang menimpa perempuan dan anak di Kabupaten Nganjuk berada pada kisaran jumlah 5 hingga 8 kasus per-bulanya.

[2] Ibid,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Kenaikan jumlah kasus itu sangat kami prihatinkan, makanya semua pihak harus melihat kenyataan jelek akhir ini," kata Muti'atun di kantornya.

Dan biasanya, sambung Muti'atun, di tahun sebelumnya waktu bulan Ramadhan hingga hari raya lebaran jumlah kasus yang melibatkan anak dan perempuan mengalami peningkatan dibandingkan pada bulan-bulan biasa. Seperti saat ini saja di awal bulan suci Ramadhan, sudah ada dua kasus yang melibatkan anak yakni kasus pencabulan anak kandung dan pencabulan anak dibawah lima tahun (balita) yang kini ditangani unit PPA Polres Nganjuk.

"Dari awal bulan ini saja, sudah tergambar bagaimana akan terjadinya kasus yang melibatkan anak dan perempuan," ujarnya. Selanjutnya, Hj.Muti'atun mengatakan, bahwa umumnya latar belakang yang mendasari terjadinya kasus yang melibatkan anak dan perempuan akibat kurangnya kesadaran terhadap dampak akibat ulah pelaku terhadap korban dan sangsi hukumnya. Selain itu, persoalan ekonomi dan adanya Wanita Idaman Lain (WIL) juga menjadi faktor pemicu yang tak kalah penting.[3] Hal serupa juga dilansir dalam Surya.co.id.

Ketiga, Penyidik Polsek Warujayeng akhirnya menetapkan Ag (55) PNS warga Lingkungan Pelem Kelurahan Warujayeng Kecamatan Tanjunganom sebagai tersangka. Hal ini terungkap setelah ia dilaporkan Lik (39) warga Dusun/Desa Kepanjen Kecamatan Pace Kabupaten

[3] Mohammad Ridwan dalam situs lensaindonesia.com pada 27 Juli 2012, diakses pada tanggal 25 Jjuli 2019

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Nganjuk, lantaran diduga melakukan penganiayaan, sesuai laporan kejadian nomor : LP/61/XII/Jatim/Polres Nganjuk/Polsek Warujayeng.

"Yang bersangkutan langsung kami tetapkan sebagai tersangka dan kami lakukan penahanan, setelah sebelumnya menjalani penyidikan. Tadi siang kami menitipkannya ke Polres Nganjuk," ujar Kanit Reskrim Polsek Warujayeng Iptu Pujo Santoso, SH kepada koranmemo.com, Jumat (11/1/2019) sore.[4]

Pujo mengungkapkan, kejadian berawal pada Sabtu, 29 Desember 2018 sekitar pukul 18.30 WIB. Saat itu korban sedang praktik di kliniknya Jalan Jambu Kelurahan Warujayeng Kecamatan Tanjunganom.

"Tiba-tiba dia didatangi pelaku untuk menanyakan keberadaan anaknya. Waktu itu dijawab korban jika anaknya berada di rumah Desa Kepanjen Kecamatan Pace," ujarnya. Mendapat jawaban tersebut, pelaku marah-marah tanpa alasan yang jelas dan mengancam akan menutup tempat kerja korban. Karena saat itu sedang menangani pasien, korban berusaha untuk menenangkan suami sirinya itu dengan memegang tangan kirinya yang saat itu posisinya membelakanginya.

"Tanpa disadari korban, pelaku tiba-tiba membalikkan badan dan langsung memukul dengan menggunakan kepalan tangan kanan mengenai hidung dan kelopak mata kiri korban hingga menyebabkan luka memar dan hidung berdarah," beber Pujo.

[4] Muji Hartono dalam situs koranmemo.com pada 11 Januari 2019. Diakses pada tanggal 25 Juli 2019

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Setelah itu, lanjut mantan KBO Reskrim Polres Nganjuk ini, pelaku mengajak pergi korban dari tempat kerjanya dan baru mengantarkan pulang saat tengah malam dengan maksud istri keduanya ini tidak melaporkan kejadian ke pihak kepolisian.

Namun karena terlanjur sakit hati, dengan membawa barang bukti berupa sebuah kaos oblong kuning terdapat bercak darah, sebuah jilbab krem terdapat bercak darah, sebuah deker terdapat bercak darah, akhirnya kasus ini dilaporkan juga ke Polsek Warujayeng.

"Menerima laporan, korban langsung kita mintakan visum. Setelah meminta keterangan sejumlah saksi, akhirnya pelaku kita amankan. Menurut catatan kami, tersangka juga pernah terjerat kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) tahun 2004. Kala itu tersangka melakukan penganiayaan terhadap istrinya," pungkas Pujo.[5]

Adapun hal yang melatarbelakangi pembentukan Peraturan daerah kabupaten Nganjuk adalah adanya kecenderungan meningkatnya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak. Sehingga, baik pelaku, saksi, maupun korban, berhak mendapatkan perlindungan dari pemerintah dan/atau masyarakat.

[5] Ibid.,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Kurangnya Kesadaran Masyarakat tentang Keadilan dan Kesetaraan Gender

Istilah gender merupakan istilah dalam bahasa Inggris yang berarti jenis kelamin. Seperti halnya Nasaruddin Umar yang berpendapat bahwa makna dari gender ialah jenis kelamin. Yang kemudian oleh para tokoh pada sekitar tahun 1977 maknanya dibedakan antara gender dan *sex*, yang juga berarti jenis kelamin.

Sedangkan wacana tentang keadilan dan kesetaraan gender berkembang pada akhir abad 19 hingga saat ini. Hal ini terjadi karena relasi antara aktivis barat dan timur dalam mengaji isu-isu yang ada di masyarakat mereka hidup.[6]

Ketidakadilan yang disebabkan oleh gender, seperti yang dikemukakan oleh Mansur Fakih meliputi antara lain:

(1) marginalisasi terhadap kaum wanita, baik di bidang pekerjaan, kehidupan berkeluarga, maupun keagamaan (doktrin).

(2) Subordinasi, atau menjadikan perempuan kelas kedua. Seperti: anggapan bahwa bahwa daya intelegensi perempuan lebih rendah daripada laki-laki.

(3) Stigma negatif tentang perempuan diidentikkan dengan sosok pesolek yang hanya bisa mencari perhatian dan pemancing daya tarik melalui tubuhnya.

[6] Nashiruddin, *Poros-Poros Ilahiyah Perempuan dalam Lipatan Pemikiran Muslim*, (Surabaya: Media Grafika, 2009), 21.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(4) Rentan akan kekerasan, seperti: perkosaan, pemukulan, penyiksaan, dan diskriminasi lainnya.

(5) Beban ganda yang terlalu berat, seperti menganggap bahwa perempuan karirpun memiliki kewajiban untuk mengurus setiap pekerjaan di ranah domestik.[7]

Agar terhindar dan terbebas dari kekerasan atau ancaman kekerasan, penyiksaan ataupun perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat kemanusian. Sehingga berdasarkan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah menjadikan undang-undang tentang pemberdayaan perempuan dan anak merupakan urusan pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah daerah.[8]

B. Deskripsi Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak

1. Deskripsi Penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015

Seperti halnya peraturan perundang-undangan yang lain, pasal 1 berisi tentang ketentuan umum. Yakni penjabaran tentang beberapa istilah, akronim (singkatan), dan hal lain yang dibutuhkan, yang mungkin kurang mampu dipahami oleh masyarakat pada umumnya.

Pasal 2 berisikan tentang asas Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak, sebagai berikut: a. Sebagai wujud penghormatan

[7] Mansur Fakih, Analisis gender dan transformasi sosial, cet.3 (Yogyakarta: 1999),19.
[8] Tertera pada poin menimbang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terhadap hak asasi manusia; b. Prinsip keadilan dan kesetaraan gender; c. Non diskriminasi; d. Upaya (yang dianggap) terbaik serta pemenuhan terhadap hak-hak perempuan dan anak; e. Dan memberikan perlindungan bagi saksi, pelaku dan/atau korban.

Pasal 3 memuat tentang prinsip dasar Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak, sebagai berikut: a. Cepat; b. Empati; c. Non-diskriminasi; d. Mudah; e. Adanya jaminan privasi (kerahasiaan); f. Dan tanpa dipungut biaya.

Sedangkan pasal 4 menjabarkan daripada pasal 3, dan menegaskan tentang tidak adanya pungutan biaya di setiap proses yang berlangsung, serta terjaminnya kerahasiaan tentang identitas dari para pihak.

Pasal 5 menjelaskan tentang tujuan daripada dibentuknya Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak, adalah untuk memberikan perlindungan keamanan dan pelayanan terhadap perempuan dan anak yang terjadi di dalam rumah tangga (keluarga) maupun masyarakat.

Pasal 6 menjelaskan tentang setiap korban, saksi, maupun pelaku akan tetap mendapatkan haknya, seperti: mendapatkan informasi, pelayanan, perlindungan, rehabilitasi, dan penanganan serta perlakuan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

khusus yang berkaitan dengan kerahasiaan. Baik dari individu, kelompok atau lembaga pemerintah daerah maupun non pemerintah.

Pasal 9 menjelaskan tentang penyelenggaran perlindungan terhadap korban, pelaku dan saksi dilakukan secara terpadu oleh lembaga pemerintah dan/atau non pemerintah, yang terdiri dari UPPA, PPT, WCC, KPA, P2TP2A dan lembaga lain yang peduli terhadap perlindungan perempuan dan anak.

Pasal 10 menjelaskan tentang bentuk pelayanan yang telah disediakan oleh pemerintah kabupaten Nganjuk, yang meliputi: a. pelayanan medis; b. pelayanan medicolegal; c. pelayanan psikososial; d. pelayanan hukum untuk membantu korban, pelaku dan saksi dalam menjalani proses peradilan; dan e. pelayanan kemandirian ekonomi.

Pasal 11 menjelaskan tentang sanksi administratif bagi siapapun pejabat dan'atau petugas yang tidak melaksanakan kewajibannya, berupa:

(1) Pejabat dan/atau petugas dari UPPA, PPT, WCC, KPA, P2TP2A dan lembaga lain yang ditunjuk untuk menyelenggarakan perlindungan apabila tidak melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya dikenai sanksi administratif dan/atau tindakan disiplin yang berlaku pada instansi yang bersangkutan.

(2) Pengenaan sanksi administrasi sebagaimana dimaksud ayat (1) berupa: a. peringatan tertulis; b. pembekuan ijin praktek/ijin kerja; c. pembatasan praktek bagi tenaga kesehatan yang praktek mandiri.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Bupati.[9]

Pasal 12 tentang yang berwenang dalam melakukan pendampingan, yakni: dilakukan oleh perorangan atau lembaga yang mempunyai keahlian untuk melakukan konseling, terapi dan advokasi guna penguatan dan pemulihan korban kekerasan, pelaku dan saksi.

Pasal 14 menjelaskan tentang hak mendapatkan pelayanan pemeriksaan bagi korban dan saksi, sedangkan pelaku berhak mendapatkan hak pelayanan rehabilitasi. Sebagai berikut:

(1) Perempuan dan anak korban kekerasan dan saksi berhak mendapatkan pelayanan pemeriksaan kesehatan oleh tenaga kesehatan sesuai dengan standar profesinya.

(2) Dalam hal korban dan saksi memerlukan perawatan, tenaga kesehatan wajib memberikan layanan pemulihan dan rehabilitasi kesehatan korban dan saksi.

(3) Pemberian layanan pemulihan dan rehabilitasi kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(4) Tenaga Kesehatan yang menolak atau tidak mau memberikan layanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi administrasi berupa: a. peringatan tertulis; b. pembekuan izin praktek/izin kerja; c. pembatasan praktek bagi Tenaga Kesehatan yang praktek mandiri.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam Peraturan Bupati.

Sedangkan pasal 15 merupakan penjelasan sambungan daripada pasal sebelumnya, yakni pasal 14.

[9] Ibid,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pasal 16 menjelaskan tentang penyuluhan kerjasama untuk relawan pendamping dalam rangka pemulihan terhadap korban, saksi dan pelaku, tenaga kesehatan, pekerja sosial, relawan pendamping dan pembimbing rohani .

Pasal 17 menjelaskan tentang larangan-larangan untuk dilakukan oleh seseorang dalam mendiskriminasi perempuan dan anak, yang isinya tidak jauh berbeda dengan UU No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT dan UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Seperti: a. Tidak diperbolehkannya menelantarkan anak dan tidak menafkahi istri sebagaimana haknya, b. Dilarang melakukan kekerasan secara fisik maupun psikis, c. Dan lain sebagainya.

Pasal 18 menjelaskan tentang pengalokasian APBD ataupun sumber dana lain yang sah untuk pembiayaan penanganan terhadap kasus-kasus kekerasan, dikelola dengan ketentuan yang ada.

Pasal 20 menjelaskan tentang peran serta masyarakat dalam mewujudkan perlindungan terhadap korban kekerasan (perempuan dan anak khusunya), sebagai berikut:

(1) Masyarakat dan sektor swasta dapat berperan serta dalam mewujudkan perlindungan perempuan dan anak di Daerah.
(2) Peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam bentuk pengawasan dan pelaporan baik secara individu, kelompok dan kelembagaan.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pasal 22 menjelaskan tentang ketentuan pidana bagi siapapun yang tidak mendukung atau berpasrtisipasi dalam penyuksesan program ini dengan sengaja, sebagai berikut:

(1) Setiap orang yang dengan sengaja membiarkan terjadinya kekerasan terhadap perempuan dan anak dan/atau tidak melaporkan terjadinya kekerasan terhadap perempuan dan anak dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
(2) Setiap orang yang memberitahukan keberadaan pelaku saksi dan korban kekerasan yang tengah ditempatkan ditempat yang dirahasiakan untuk keamanan atas permintaan pelaku, saksi dan korban dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau dengan paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
(3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk untuk menyelenggarakan perlindungan, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
(4) Penyelenggara atau pengelola PPT atau rumah aman yang terbukti memungut biaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dipidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
(5) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan (4) dilakukan oleh penyelenggara atau pengelola yang merupakan Aparatur Sipil Negara, sanksinya ditambah dengan sanksi kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[10]

C. Tujuan Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak

Adapun daripada tujuan dari penyelenggaran perlindungan perempuan dan anak yang kemudian diatur dalam peraturan daerah Kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015 ini merupakan salah satu bentuk partisipasi pemerintah dalam mengupayakan perlindungan terhadap hak asasi manusia, terlebih pada perlindungan perempuan dan anak (yang kerap menjadi korban kekerasan).

[10] Ibid,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hal ini dituangkan dalam poin pertimbangan dilahirkannya peraturan daerah kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak, dengan menimbang dari banyak sisi.

Hal ini dikarenakan pemerintah kabupaten Nganjuk beranggapan bahwa perempuan memiliki kedudukan penting dalam menentukan baik dan buruknya suatu bangsa dan anak merupakan tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan Negara pada masa depan, sehingga keberadaannya perlu dilindungi hak-haknya baik pelaku, saksi dan korban agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan.

Serta untuk mendapatkan perlindungan dari pemerintah kabupaten Nganjuk atas kekerasan, diskriminasi dan pelanggaran atas hak-hak mereka. Sesuai pertimbangan diatas maka dibuatlah penyelenggaraan peraturan perlindungan perempuan dan anak dengan formulasi hukum yang cukup detail pembahasannya tentang bagaimana agar dapat terealisasikan dengan baik.[11]

[11] Poin menimbang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS PERATURAN DAERAH KABUPATEN NGANJUK NOMOR 5 TAHUN 2015 TENTANG PENYELENGGARAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK

A. Analisis *Maqâsid Al-Sharî'ah* Terhadap Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak

Keluarga merupakan kelompok masyarakat terkecil, yang mana idealnya terdiri dari: ayah (suami), ibu (istri), dan anak. Meski ada beberapa kemungkinan yang merupakan hanya terdiri dari dua orang saja, yakni suami dan istri. Sehingga kerjasama antar personal harus dilakukan, mengingat kehidupan dengan permasalahn yang fluktuatif.

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak dalam Pasal 5 menjelaskan tentang tujuan daripada dibentuknya Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak, adalah untuk memberikan perlindungan keamanan dan pelayanan terhadap perempuan dan anak yang terjadi di dalam rumah tangga (keluarga) maupun masyarakat.[1]

[1] Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hal ini sejalan dengan tujuan dibentuknya UU Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT pasal 4, yang berisi:

> Dalam Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga bertujuan: (a) mencegah segala bentuk kekerasan dalam rumah tangga (b) melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga (c) menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga (d) memelihara keutuhan rumah tangga yang harmonis dan sejahtera.[2]

Adapun tujuan Peraturan Daerah Kabupaten Ngajuk Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak ini pun sejalan dengan semangat perlindungan terhadap anak dalam UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang tertera pada poin pertimbangan, yang berisi sebagai berikut:

> Tujuan perlindungan anak untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Setiap anak juga mendapatkan perlindungan khusus, dalam artian perlindungan yang diberikan kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan, perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.[3]

Sehingga dalam hal ini, beberapa hal yang menjadi tujuan dari adanya pernikahan adalah menemukan ketentraman dalam hidup, beribadah seumur hidup, memperbanyak keturunan, dan lain sebagainya. Dengan ketentuan yang telah diatur dalam fikih klasik lalu diijtihadkan dalam bentuk konstitusi (karena mayoritas rakyat Indonesia beragama Islam bahkan muslim terbanyak

[2] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT
[3] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

di dunia), seperti: Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam.

Dan oleh karena itu, Tuhan mengaruniakan anak (keturunan) kepada manusia adalah suatu hal yang sangatlah patut disyukuri. Selain karena untuk melanjutkan keturnan keluarga, anak merupakan aset terhebat dalam generasi melestarikan budaya leluhurnya. Sehingga anak yang lahir haruslah dijaga dan diasuh dengan baik sehingga akan terbentuk karakter yang baik, memiliki keluasan ilmu dan keluhuran budi.

Dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak, terdapat pula penjelasan tentang perlindungan hak para pihak yang bersangkutan, seperti: korban, pelaku, dan saksi. Sebagai berikut:

Pasal 6 menjelaskan tentang setiap korban, saksi, maupun pelaku akan tetap mendapatkan haknya, seperti: mendapatkan informasi, pelayanan, perlindungan, rehabilitasi, dan penanganan serta perlakuan khusus yang berkaitan dengan kerahasiaan. Baik dari individu, kelompok atau lembaga pemerintah daerah maupun non pemerintah.

Pasal 7 merupakan penjelasan lanjutan tentang hak atas korban, saksi, maupun pelaku untuk mendapatkan perlindungan dan pendampingan serta

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

jaminan atas hak-haknya tentang status sebagai istri, anak, ibu, anggota keluarga, maupun bagian masyarakat.[4]

UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pun mengamini akan pentingnya perlindungan hak-hak anak, seperti halnya penjelasan dalam pasal 4 sampai pasal 6. Sebagai berikut:

Pasal 4 Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal 5 Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan.

Pasal 6 Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua.

Seperti halnya juga yang tertera dalam UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT pada pasal 16 yang lebih detail menjelaskan tentang tata cara penjaminan perlindungan, yakni:

(1) Dalam waktu 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak mengetahui atau menerima laporan kekerasan dalam rumah tangga, kepolisian wajib segera memberikan perlindungan sementara pada korban. (2) Perlindungan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak korban diterima atau ditangani. (3) Dalam waktu 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam terhitung sejak pemberian perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepolisian wajib meminta surat penetapan perintah perlindungan dari pengadilan. Pasal 17 Dalam memberikan perlindungan sementara, kepolisian dapat bekerja sama dengan tenaga kesehatan, pekerja sosial, relawan pendamping, dan/atau pembimbing rohani untuk mendampingi korban.[5]

[4] Ibid, Perda kab. Nganjuk No.5 Tahun 2015
[5] Ibid, UU Nomor 23 Tahun 2004

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak dalam Pasal 9 menjelaskan tentang penyelenggaran perlindungan, sebagaimana berikut ini:

(1) Penyelenggaraan perlindungan terhadap korban, pelaku dan saksi dilakukan secara terpadu oleh lembaga pemerintah dan/atau non pemerintah

(2) Lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari UPPA, PPT, WCC, KPA, P2TP2A dan lembaga lain yang peduli terhadap perlindungan perempuan dan anak.

Hal ini yang cukup membedakan antara Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Pemeliharaan Anak dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT. Dimana dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak, penanganan yang dilakukan tidak perlu adanya pungutan biaya.

Yang tertera dalam Pasal 18 menjelaskan tentang pengalokasian APBD untuk pembiayaan penanganan terhadap kasus-kasus kekerasan yang ada, sebagai berikut penjabarannya:

(1) Biaya yang dibutuhkan untuk kegiatan perlindungan terhadap korban, saksi dan pelaku kekerasan berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat.

(2) Pengelolaan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sehingga Menurut Hemat Penulis, Adanya Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak Tidak Lain Merupakan Salah Satu Upaya Pemerintah Kabupaten Nganjuk Agar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Pemeliharaan Anak Dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT Dapat Terealisasi Dengan Efektif.

Salah Satunya Adalah Dengan Membuat Kebijakan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Yang Dilatarbelakangi Oleh Meningkatnya Kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) Terhadap Perempuan (Istri) Dan Anak Per Tahunnya Yang Dengan Cara Mengadopsi Sama Persis Dengan Poin Yang Ada Pada Undang-Undang Yang Berkaitan, Yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Pemeliharaan Anak Dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT.

Adapun menurut pendapat para ulama menyatakan bahwa setiap hukum Islam diciptakan untuk mewujudkan kemashlahatan manusia, baik didunia maupun diakhirat. Maslahah dapat dipandang dari segi kekuatan yang timbul dari dirinya dan bekas yang dihasilkan, terbagi atas tiga sifat yakni primer (*dharuriyah*), sekunder (*hajiyah)*, dan ada yang bersifat tersier (*tahsiniyah*). Arti primer yakni suatu yang harus ada guna terwujudnya kemashlahatan agama dan dunia. Jika suatu itu hilang, maka kemashlahatan manusia akan sulit untuk diwujudkan, bahkan akan berdampak pada kerusakan, ketidak seimbangan, dan tidak ada rasa kemanusiaan. Sedangkan kemashlahatan yang sifatnya tersier (*tahsiniyah*) adalah melakukan tindakan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang lain menurut adat dan menjauhi perbuatan-perbuatan aib yang ditentang oleh akal sehat. Apabila syariat bertujuan sebagai penjaga kemashlahatan, ini dapat dipahami bahwa syariat bertujuan mencegah dan menghilangkan kerusakan-kerusakan. Secara asasi pemeliharaan maslahat untuk kepentingan dharuriyat, hajiyat dan tahsiniyyat, mempunyai salah satu kaidah dasar yang diistinbatkan oleh *fuqaha* berdasarkan pertimbangan kemaslahatan yakni الضراريزل yang mengacu pada hadits Nabi SAW yang berbunyi لاضررولاضرر "janganlah engkau memberi mudharat dan jangan pula engkau diberi mudharat". Oleh karena itu mencegah kerusakan sangat diperlukan untuk menegakkan kemashlahatan.

Maqâsid al-sharî'ah meliputi berbagai macam aspek seperti yang telah dikenalkan oleh Asy-Syatibi melalui *ad-Dharuriyah al-Khamsah* yang meliputi menjaga agama (*hifdz ad-din*), Nyawa (*hifdz an-nafs*), akal (*hifdz al-'aql*), keturunan (*hifdz an-nasl*) dan harta (*hifdz al-maal*). Tetapi, pada hakikatnya maqâsid al-sharî'ah akan terus berkembang sesuai dengan tantangan zaman, untuk memenuhi kebutuhan manusia akan setiap perkembangan teknologi ataupun kebutuhan manusia yang bersifat inovatif dan dinamis.

Peraturan daerah kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak jika ditinjau dari segi *maqâsid al-sharî'ah* akan berimplikasi pada kemashlahatan serta ketentraman hidup, terlebih pada kehidupan perempuan dan anak yang rentan terjadi kekerasan, ketidakadilan dan pelecehan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Melihat latar belakang secara umum, meningkatnya kasus kekerasan bisa dipengaruhi karena pertumbuhan kasus. Tapi bisa juga karena banyaknya korban yang mulai berani melapor. Kekerasan sebagian besar dialami oleh perempuan. Sekitar 60 persen kekerasan terjadi terhadap perempuan dan sisanya dialami anak-anak. Meski perempuan dan anak lebih banyak menjadi korban, tapi laki-laki juga ada yang mengalami kekerasan. Jumlahnya pun tidak sampai 10 persen. Sementara pelaku kekerasan perempuan dan anak, lanjut hargandono, didominasi oleh orang terdekat korban. Baik di dalam keluarga maupun orang-orang yang memang sudah dikenal. Dengan melihat realita yang ada, maka perlunya dibentuk peraturan daerah nomor 5 tahun 2015 untuk meminimalisir angka korban diskriminasi, pelecehan serta kekerasan yang terjadi pada perempuan dan anak.

Tindak kekerasan terhadap perempuan pada hakikatnya merupakan salah satu bentuk dari ketidakadilan gender (*gender inequality*). Ketidakadilan gender dalam realitas sehari-hari melahirkan berbagai bentuk ketidakadilan, seperti pemiskinan ekonomi, perkosaan, termasuk perkosaan dalam perkawinan, prostitusi, kekerasan dalam bentuk pornografi, kekerasan dalam bentuk pemaksaan sterilisasi dalam program keluarga Berencana (KB), dan dalam bentuk pelecehan seksual di tempat kerja yang banyak terjadi akhir-akhir ini.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Di dalam ajaran Islam terdapat beberapa ayat yang secara tekstual maknanya sering diarahkan oleh sebagian ulama kepada legitimasi terhadap tindak kekerasan terhadap perempuan, termasuk kekerasan dalam rumah tangga, seperti an-Nisa, 4:34.

Artinya: kaum laki-laki itu adalah pemimpin bagi kaum wanita, oleh karena Allah telah melebihkan sebahagian mereka (laki-laki) atas sebahagian yang lain (wanita), dan karena mereka (laki-laki) telah menafkahkan sebagian dari harta mereka. sebab itu Maka wanita yang saleh, ialah yang taat kepada Allah lagi memelihara diri, ketika suaminya tidak ada, oleh karena Allah telah memelihara (mereka). wanita-wanita yang kamu khawatirkan *nusyuz*nya, Maka nasehatilah mereka dan pisahkanlah mereka di tempat tidur mereka, dan pukullah mereka. kemudian jika mereka mentaatimu, Maka janganlah kamu mencari-cari jalan untuk menyusahkannya. Sesungguhnya Allah Maha Tinggi lagi Maha besar.

Ayat diatas sering digunakan sebagai dalil tentang bolehnya pemukulan terhadap isteri. Namun, sebagian besar ulama sepakat untuk tidak memahami ayat-ayat tersebut dengan pemahaman tekstual karena akan kehilangan makna esensialnya.

Karena itu, dalam kaitan dengan tindakan memukul ini, beberapa ketentuan yang digariskan ulama harus diperhatikan, khususnya bagi para lelaki. Di antaranya: terlarang memukul dengan menggunakan alat yang keras dan tajam, seperti tongkat dan sejenisnya, dilarang memukul pada bagian wajah, dilarang memukul hanya pada bagian tertentu, dan dilarang memukul yang dapat menimbulkan cedera, apalagi sampai cacat.

Dilihat dari latar belakang lahirnya Peraturan Daerah Kab. Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 yakni ada dua, Meningkatnya Kasus Kekerasan terhadap Perempuan per Tahunnya dan kurangnya kesadaran masyarakat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

akan adanya keadilan dan kesetaraan gender. Maka Agar terhindar dan terbebas dari kekerasan atau ancaman kekerasan, penyiksaan ataupun perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat kemanusian. Pemerintah daerah menjadikan undang-undang tentang pemberdayaan perempuan dan anak merupakan urusan pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah daerah dengan menciptakan perda nomor 5 tahun 2015, yang mana dengan melihat pertimbangan dari perda itu sendiri, maka secara tidak langsung dalam *maqâsid al-sharî'ah* termasuk dalam *maslahat dharuriyyat,* yang mana sesuatu yang mesti ada dalam rangka melaksanakan kemaslahatan atau dengan kata lain bahwa *dharuriyyat* adalah kemaslahatan yang tergantung terhadap adanya maslahat tersebut kehidupan manusia pada agama dan dunianya. Yaitu dengan perkiraan apabila perda nomor 5 tahun 2015 itu tidak ada, maka kemaslahatan di kabupaten Nganjuk tidak akan terlaksana dan menjadi rusak dan binasa, dan di akhirat tidak mendapat kebahagiaan bahkan akan mendapatkan siksa.

Dalam bentuk *dharuriyat* ini, ada lima prinsip yang harus dipelihara, yaitu: agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Hal ini diisyaratkan oleh Allah dalam firmannya pada Surat al-Mumtahanah (60) ayat 12 yang artinya:

> "Hai Nabi, apabila datang kepadamu perempuan-perempuan yang beriman untuk Mengadakan janji setia, bahwa mereka tiada akan menyekutukan Allah, tidak akan mencuri, tidak akan berzina, tidak akan membunuh anak-anaknya, tidak akan berbuat Dusta yang mereka ada-adakan antara tangan dan kaki mereka dan tidak akan mendurhakaimu dalam urusan yang baik, Maka terimalah janji setia mereka dan mohonkanlah ampunan kepada Allah untuk mereka. Sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang."

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ayat ini tidak dikhususkan untuk perempuan yang mukmin saja. Rasulullah SAW juga mengambil bai'at dari laki-laki seumpama ayat yang diturunkan tentang perempuan-perempuan mukmin. Namun, tidak mustahil kelima bentuk *dharuriyyah* ini terjadi benturan antara yang satu dengan yang lainnya. Umpamanya, pada saat yang sama manusia dilarang meminum khamar karena memelihara akal, dan ia juga berkewajiban untuk memelihara jiwanya pada saat yang terpaksa, maka ia boleh minum khamar untuk bertahan hidup. Perbenturan antara dua kemaslahatan yang bersifat *dharuriyyat* ini, para ahli ushul fiqh menetapkan kaidah yang dapat menjawab persoalan seperti pada contoh di atas yakni "Kemudharatan yang besar dapat dihilangkan dengan kemudharatan yang kecil". Sehingga dengan adanya kaidah ini, syari'at tidak bersifat kaku dalam menghadapi persoalan yang mungkin terjadi perbenturan dalam *maslahat kullîyyâh al-khamsah*, di mana hal itu merupakan maslahat yang harus dijaga. Dari *kullîyyâh al-khamsah* ini lebih terlihat dari segi menjaga nyawa (*hifdz an-nafs*). Dalam artian, menjaga nyawa setiap perempuan dan anak baik ia sebagai korban maupun untuk menjadikan resiko kemadharatan dan kemafsadatan berupa kekerasan, penyiksaan, ataupun perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat kemanusiaan dapat dihindari atau ditekan seminimal mungkin. Salah satunya yakni dengan menciptakan peraturan daerah yang diperkuat dengan adanya sanksi pidana bagi pelanggar peraturan daerah tersebut.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dapat dicerna bahwa dengan adanya penyelanggaraan peraturan semacam itu maka aspek pada penjagaan terhadap keturunan (*hifdz An-nasl*) dapat terimplementasikan dengan baik. Dalam artian ketika seseorang baik perempuan atau anak mendapatkan kekerasan maupun pelecehan seksual maka dapat menghancurkan masa depan serta keturunannya nanti. Menurut psikologinya bahwa seorang anak dapat bertumbuh dengan baik ketika tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dari pihak mana pun, apabila seorang perempuan dan anak mengalami kekerasan, peecehan, ataupun bentuk diskriminasi lainnya. Maka dapat dilihat bahwa kurang lebih anak akan mengalami penderitaan yang mengganggu psikologisnya. Terlebih juga seorang perempuan yang mana ia merupakan cikal bakal penerus yang dapat melahirkan sejuta umat, tidak hanya itu, seorang perempuan yang baik dapat melahirkan anak yang baik pula. Dengan itu seorang perempuan anak ini harus dilindungi hak dan martabatnya, karena keduanya berdampak pada sosial kemasyarakatan masa mendatang.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Beberapa hal yang cukup membedakan antara Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Pemeliharaan Anak dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT. Dimana dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak, penanganan yang dilakukan tidak perlu adanya pungutan biaya. Yang tertera dalam Pasal 18 menjelaskan tentang pengalokasian APBD untuk pembiayaan penanganan terhadap kasus-kasus kekerasan yang ada.

   Sehingga Menurut Hemat Penulis, Adanya Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan Dan Anak Tidak Lain Merupakan Salah Satu Upaya Pemerintah Kabupaten Nganjuk Agar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Pemeliharaan Anak Dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT Dapat Terealisasi Dengan Efektif. Salah Satunya Adalah Dengan Membuat Kebijakan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Yang Dilatarbelakangi Oleh Meningkatnya Kasus KDRT Terhadap Perempuan (Istri) Dan Anak Per Tahunnya Yang Dengan Cara Mengadopsi Sama Persis Dengan Poin Yang Ada Pada UU yang Berkaitan, Yakni UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Pemeliharaan Anak Dan UU Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT.

2. Dalam tinjauan *maqâsid al-sharî'ah*, tujuan penyelenggaraan PERDA kabupaten Nganjuk nomor 5 tahun 2015 yakni Agar terhindar dan terbebas dari kekerasan atau ancaman kekerasan, penyiksaan ataupun perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat kemanusian. Dari *kulliyyah al-khamsah* ini lebih terlihat dari segi menjaga nyawa (*hifdz an-nafs*). Dalam artian, menjaga nyawa setiap perempuan dan anak baik ia sebagai korban maupun untuk menjadikan resiko bahaya berupa kekerasan, penyiksaan, ataupun perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat kemanusiaan dapat dihindari atau ditekan seminimal mungkin. Salah satunya yakni dengan menciptakan peraturan daerah yang diperkuat dengan adanya sanksi pidana bagi pelanggar peraturan daerah tersebut. Dengan berpacu pada pasal 6 dan 7 maka dapat dicerna bahwa dengan adanya penyelanggaraan peraturan semacam itu maka aspek pada penjagaan terhadap keturunan (*hifdz An-nasl*) dapat terimplementasikan dengan baik. Menurut teori psikologi perkembangan, seorang anak dapat bertumbuh dengan baik ketika tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dari pihak mana pun. Sehingga apabila seorang perempuan dan anak mengalami kekerasan, peecehan, ataupun bentuk diskriminasi lainnya, maka dapat dilihat bahwa kurang lebih anak akan mengalami penderitaan yang mengganggu psikologisnya. Oleh karena itu seorang perempuan dan anak ini harus dilindungi hak dan martabatnya, karena keduanya berdampak pada sosial kemasyarakatan masa mendatang.

B. Kritik dan Saran

Adapun kritik dan saran dari para pembaca sangatlah kami harapkan, dikarenakan kesadaran bahwa kepenulisan karya ilmiah ini tentu tidak lepas dari kekurangan dan kekosongan ilmu lainnya. Sehingga diharapkan mampu terus mengupayakan perkembangan ilmu pengetahuan yang lebih luas dan mendalam.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

Moh. Idris Ramulyo, Asas-Asas Hukum Islam, Jakarta: Sinar Grafika, 1995.

Bambang Sanggona, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003.

Abdul Kadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.

Moh. Nazir, Metode Penelitian, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1999.

Umar Sulaiman al-Asyqar, *al-Mudhkhal ila al-syari'ah wa al-Fiqh al-Islami,* Al Ardan: Dar alNafais. 2005

17 Yusuf Qardhawi, *Madkhal li Dirasah al-Sbyari'ah al-Islamiyah,* Kairo: Makbah Wahbah.tt

Mahmud Syaltut, *al-Islam 'Akidah wa Syari'ah*, ttp: Dar al-Kalam, 1966

19 Abu Ishaq al-Syathibi, *al-Muwafaqad fi Ushulal-Syari'ah*, Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah. 2003, Juz. I

Fathurrahman Djamil, Filsafat Hukum Islam. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997.

24 Abdul al-Wahab Khallaf, Ilmu Ushul al-Fiqh,ttp: al-Haramain, 2004

Sri Widoyati Wiratmo, *Anak dan Wanita dalam Hukum,* Jakarta: LP3ES. 1983.

Jane C, dan Helen A., *Terjemahan A Sociology of Women*. Jakarta: Rineka Cipta. 2002.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ahmad Yasif Rahadian, *Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Wanita Berdasarkan Peraturan Daerah Jawa Timur Nomor 02 Tahun 20014 dan Fiqh Siyasah Dusturiyah.* Sby: t.p.,, 2016

Siti Munawaroh,*Studi Komparasi Antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Dan Hukum Islam Tentang Penelantaran Anak Dalam Rumah Tangga*, Sby: t.p.,, 2015

Isnaini Rohmani Choirun Nisa', *Efektivitas dan Peran Devisi Pelayanan Hukum Pusat Pelayanan Terpadu Provinsi Jawa Timur Terhadap Upaya Pemenuhan Hak-Hak Istri Korban KDRT dalam Pengajuan Gugat Cerai.* Sby: t.p.,, 2017

Ana Abdillah, *Upaya Penanganan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Provinsi Jawa Timur Perspektif Maqasid Al-Syariah.* Sby: t.p,, 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id