

**ANALISIS *SADD AL-DHARĪ'AH* TERHADAP PERATURAN
MENTERI KESEHATAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6
TAHUN 2014 *Jo* PERATURAN MENTERI KESEHATAN NOMOR
1636/PER/XII/2010 TENTANG KHITAN PEREMPUAN**

SKRIPSI

Oleh:

Halilah

NIM. C91215125



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Perdata Islam

Program Studi Hukum Keluarga Islam

Surabaya

2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Halilah

NIM : C91215125

Fakultas : Syariah dan Hukum

Jurusan : Hukum Perdata Islam

Prodi : Hukum Keluarga Islam

Judul Skripsi : Analisis *Saad Al-Dhari'ah* Terhadap Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Jo Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010 Tentang Khitan Perempuan.

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

Surabaya, 27 September 2019

Saya yang menyatakan



Halilah

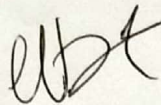
C91215125

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang berjudul "ANALISIS *SADD AL-DHARĪ'AH* TERHADAP PERATURAN MENTERI KESEHATAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6 TAHUN 2014 *JO* PERATURAN MENTERI KESEHATAN NOMOR 1636/PER/XII/2010 TENTANG KHITAN PEREMPUAN" yang ditulis oleh Halilah, NIM. C91215125 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 24 September 2019

Pembimbing



Hj. Nabiela Naily, S.SI., M.HI

NIP. 198102262005012003

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Halilah NIM. C91215125 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Selasa, 15 Oktober 2019, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah dan Hukum.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I

Hj. Nabiela Nailly, S.SI., M.HI
NIP. 198102262005012003

Penguji II

Dra. Hj. Siti Dalilah Candrawati, M.Ag.
NIP. 196006201989032001

Penguji III

A. Mufti Khazin, M.HI
NIP. 197303132009011004

Penguji IV

Agus Solikin, S.Pd, M.Si.
NIP. 198608162015031003

Surabaya, 24 Oktober 2019
Mengesahkan,
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,



Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 195904041988031003



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpustakaan@uin-sby.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 : Halilah
NIM : C91215125
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Perdata Islam
E-mail address : halilah15125@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 *SADD AL-DHARĪ'AH* TERHADAP PERATURAN MENTERI KESEHATAN
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6 TAHUN 2014 Jo PERATURAN MENTERI
KESEHATAN NOMOR 1636/PER/XII/2010 TENTANG KHITAN PEREMPUAN**

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif 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, 24 Oktober 2019

Penulis

(Halilah)

Hal ini tentu menarik karena peraturan terbaru tidak melarang total melainkan himbuan untuk pedoman pelaksanaan praktik khitan perempuan, yang artinya praktik khitan perempuan diatur sedemikian rupa agar tidak menimbulkan dampak negatif bagi perempuan yang di khitan. Kemudian apa saja faktor-faktor yang melatarbelakangi dan apa saja alasan-alasannya dan lebih lanjut jika ditinjau menggunakan hukum Islam khususnya menggunakan *Saad Al-Dhari'ah* apakah telah ada kesesuaian atau justru ada pertentangan. *Saad Al-Dhari'ah* adalah mencegah sesuatu perbuatan agar tidak terjadi *mafsadah* (kerusakan). Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik untuk meneliti tema yang berjudul “Analisis *Saad Al-Dhari'ah* Terhadap Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Jo Nomor 1636/PER/XII/2010 Tentang Khitan Perempuan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, beberapa masalah dalam penelitian ini dapat di identifikasikan dalam unsur-unsur sebagai berikut:

1. Praktik khitan perempuan tidak dilarang secara total oleh menteri kesehatan.
2. Praktik pelaksanaan sunat perempuan yang terjadi dalam masyarakat.
3. Tradisi dan agama yang melatar belakangi khitan perempuan.
4. Faktor-faktor yang melatar belakangi serta alasan-alasan peraturan menteri kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang

tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian serta sistematika pembahasan.

Bab II, Berisi gambaran sekilas tentang hukum Islam terhadap Khitan Perempuan sebagai pengantar. Bab ini membahas tentang pengertian *Saad Al-Dhari'ah*, macam-macam *Saad Al-Dhari'ah*.

Bab III, membahas tentang dasar pertimbangan pencabutan menteri kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 *Jo* peraturan menteri kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010 tentang khitan perempuan, dan putusan menteri kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010 serta Nomor 6 Tahun 2014, kemudian membahas tentang alasan-alasan peraturan menteri kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010 dihapus.

Bab IV, membahas mengenai Analisis *Saad Al-Dhari'ah* terhadap Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 06 Tahun 2014 *Jo* Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010 Tentang Khitan Perempuan

Bab V, adalah penutup berisi kesimpulan penelitian dari permasalahan diatas serta kritik dan saran yang sifatnya membangun.

mendukung dengan segala usaha untuk menghapus tindak kekerasan terhadap perempuan. Kemudian Majelis Ulama Indonesia dan sejumlah organisasi massa Islam menolak pelarangan khitan atau sunat pada perempuan. MUI meminta seluruh rumah sakit dan pusat kesehatan masyarakat harus melayani permintaan khitan perempuan. "Yang kami tolak itu pelarangan, jadi kalau ada permintaan khitan jangan ditolak," kata Ketua MUI KH Ma'ruf Amin di kantornya. Pernyataan MUI dan organisasi Islam ini menanggapi beredarnya surat Direktur Bina Kesehatan Masyarakat tertanggal 20 April 2006 tentang larangan khitan perempuan bagi petugas kesehatan. Akibatnya, hampir sebagian besar bayi perempuan tak lagi disunat. Menurut surat itu, khitan perempuan tak bermanfaat bagi kesehatan, justru merugikan dan menyakitkan. Karena itu, kekhawatiran apapun terhadap khitan perempuan, ketika ada umat Islam yang ingin melakukannya karena landasan syariat.¹

Dengan problematika tersebut, ternyata mengundang perhatian kalangan Ulama Indonesia (MUI) sehingga pada tahun 2008 MUI secara khusus mengkaji tentang khitan perempuan. Sebagai sebuah lembaga yang mengayomi seluruh masyarakat muslim di Indonesia, MUI berada dalam posisi netral. Fatwa tersebut tidak mewajibkan ataupun melarang pelaksanaan khitan perempuan. Untuk menghindari adanya bahaya akibat penyimpangan terhadap praktek khitan perempuan, maka dalam fatwanya MUI juga menegaskan batasan-batasan atau tata cara berkhitan perempuan sesuai dengan ketentuan syari'ah sebagaimana yang terdapat

¹Izinkan Sunat perempuan, Menkes dikecam <https://nasional.tempo.co/read/455982/izinkan-sunat-perempuan-menkes-dikecam>.

- b. Tidak berlebihan
- c. Tidak menimbulkan bahaya

Dari beberapa paparan diatas, dapat disimpulkan bahwa MUI memberi batasan atau tata cara dalam mengkhitan perempuan yaitu: sedikit saja, tidak berlebihan, serta tidak menimbulkan bahaya. Tujuan dari adanya batasan atau tata cara dalam mengkhitan perempuan adalah untuk menjaga unsur pokok yang ada dalam manusia yaitu agama dan jiwa. Karena menurut MUI, khitan perempuan adalah fitrah (aturan) dan juga masih termasuk dalam syariat islam serta pelaksanaannya merupakan bagian dari ibadah.

B. Landasan dikeluarkannya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010 tentang khitan perempuan merupakan suatu peraturan yang secara mendetail mengatur tata cara khitan perempuan. Peraturan tersebut sebenarnya dikeluarkan sebagai imbalan dari adanya Surat Edaran (SE) dari kementerian kesehatan tentang larangan khitan perempuan. Disamping itu, peraturan ini juga bermula dengan adanya desakan majelis Ulama Indonesia kepada Kementerian Kesehatan, tepatnya Departemen Kesehatan dimana dalam rekomendasi meminta untuk menjadikan fatwa (Nomor 9A tahun 2008 tentang hukum pelarangan khitan perempuan) sebagai acuan dalam

kelamin perempuan (female genital mutilation). Di Indonesia, khitan perempuan dilakukan dengan cara menggores kulit yang menutupi bagian depan klitoris dengan menggunakan jarum steril tanpa melukainya.¹⁷

Pemikiran-pemikiran masyarakat yang dimaksud dalam ungkapan wakil menteri kesehatan tersebut tidak jauh berbeda dengan istilah yang diberikan WHO tentang khitan perempuan yaitu *Female Genital Cutting (FGC)* atau *Female Genital Mutilation (FGM)* atau mutilasi alat kelamin perempuan. Menurut WHO, definisi FGM yaitu meliputi seluruh prosedur yang menghilangkan secara total atau sebagian dari organ genitalia eksterna atau melukai pada organ kelamin perempuan karena alasan non medis.¹⁸

Dalam wawancaranya Nafsiah Mboiy selaku menteri kesehatan menampik pihaknya melarang khitan perempuan seperti yang berkembang saat ini. Peraturan menteri kesehatan justru mengizinkan perempuan di khitan, asalkan memenuhi syarat kesehatan. Nafsiah menyatakan bahwa beberapa penelitian khitan di Indonesia tidak benar-benar memotong kelamin. Lebih banyak simbolis, ada yang diletakkan di pisau atau yang Cuma menggores, nafsiah juga menjelaskan bahwa khitan perempuan sangat rentan terutama bila dilakukan oleh orang yang tidak berpengalaman. Tentang peraturan Menteri soal khitan perempuan, Nafsiah menjelaskan bahwa tadinya menteri kesehatan tidak ingin adanya praktik khitan perempuan, seperti yang tercantum dalam keputusan tahun 2006. Akan tetapi Majelis

¹⁷ Larangan Khitan Perempuan <https://www.voaindonesia.com/a/peraturan-menteri-kesehatan-ri-soal-sunat-perempuan-telah-dicabut/1839905.html>. diakses pada tanggal 20 Juni 2019

¹⁸ Adika Mianoki, *Polemik Khitan Wanita* <http://muslim.or.id/11314-polemik-khitan-wanita.html>. Diakses pada tanggal 20 juni 2019.

Ulama Indonesia (MUI) tidak setuju adanya pelarangan sama sekali terhadap khitan perempuan.¹⁹

Ketua sub-komisi pemantauan Komnas Anti Kekerasan, Arimbie Heroepati, mengatakan khitan yang dilakukan berdasarkan tradisi ini dilakukan karena stigma terhadap perempuan. Jangankan menyayat, langkah simbolis pun berangkat dari pandangan yang merupakan stigma terhadap perempuan, bahwa perempuan tidak bersih dan perlu disunat atau untuk mengelola libido yang besar sehingga perlu dikhitan. Lebih lagi, khitan dilakukan pada anak perempuan di bawah umur yang belum punya suara terhadap badannya sendiri. Sehingga sunat dalam bentuk simbol pun kami anggap kekerasan.²⁰

Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) menyatakan khitan perempuan atau female genital mutilation (FGM) adalah salah satu bentuk pelanggaran hak asasi manusia. Khitan perempuan tidak memiliki dampak positif terhadap kesehatan dan bahkan bisa menyebabkan infeksi, gangguan kencing, hingga komplikasi ketika melahirkan.²¹

Dari pandangan medis, khitan perempuan tidak ada manfaatnya bagi perempuan, bahkan faktanya dapat menimbulkan kematian, walaupun petugas medis yang melakukannya. Namun dalam kurikulum kedokteran

¹⁹Indonesia tolak pemoangan kelamin perempuan,
https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2012/11/121126_sunat_perempuan. diakses pada tanggal 20 Juni 2019.

²⁰Komnas Kecam sunat perempuan
https://www.bbc.com/indonesia/laporan_khusus/2013/02/130204_komnassunat. diakses pada tanggal 20 Juni 2019.

²¹Female Genital Mutilation <https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation>. diakses pada tanggal 20 Juni 2019.

peraturan tentang khitan perempuan Nomor 1636/PER/XI/2010. Melalui peraturan ini tindakan melakukan khitan perempuan bagi tenaga kesehatan justru ditegaskan atas jaminan kesehatan dan keamanan perempuan yang di khitan.

Kemudian setelah 4 tahun berlalu terjadi perdebatan di organisasi sipil yang melarang khitan perempuan seperti wakil menteri kesehatan, aktivis perempuan, Ketua sub-komisi pemantauan Komnas Anti Kekerasan, Pengurus Nasional Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia, dan WHO serta adanya desakan dari UNICEF, maka kementerian kesehatan mengeluarkan peraturan menteri kesehatan nomor 6 tahun 2014 yang mencabut peraturan tentang khitan perempuan nomor 1636/PER/XI/2010.

Perbedaan peraturan menteri kesehatan Nomor 1636/PER/XI/2010 dengan peraturan menteri kesehatan kesehatan Nomor 6 tahun 2014 yaitu pada tahun 2010, peraturan tersebut sama sekali tidak menegaskan pelarangan atas pelukaan genital perempuan dan malah menjadi petunjuk pelaksanaan bagi petugas kesehatan untuk melakukan pelukaan genital perempuan. Sedangkan peraturan pada tahun 2014 memberi mandat kepada majelis pertimbangan kesehatan dan syarak untuk menerbitkan pedoman penyelenggaraan khitan perempuan yang menjamin keselamatan dan kesehatan perempuan yang dikhitan serta tidak melakukan pemotongan alat kelamin perempuan. ketetapan atau peraturan tersebut dimana tidak ada larangan total yang ada hanya himbuan pedoman pelaksanaan khitan perempuan yang diawasi sedemikian rupa, agar tidak melanggar kesehatan.

menghina berhala, karena larangan ini dapat menutup pintu kearah tindakan orang-orang musyrik mencaci dan menghina Allah secara melampaui batas. Ayat tersebut menjelaskan tentang *Saad Al-Dhari'ah* yang akan menimbulkan adanya suatu mafsadah yang dilarang yaitu mencaci maki tuhan.

Dari Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2014 *Jo* Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010 tentang khitan perempuan, peraturan tersebut termasuk dalam *Saad Al-Dhari'ah* karena dicegah tapi tidak sepenuhnya ditutup. Dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010 yang menjelaskan cara mengkhitan perempuan yang baik dan benar dan pelaksanaan khitan perempuan hanya boleh dilakukan oleh tenaga medis. Setelah 4 tahun berlalu peraturan tersebut dicabut dan Menteri Kesehatan mengeluarkan peraturan Nomor 6 tahun 2014. Landasan terbitnya peraturan tersebut karena praktek khitan perempuan dinilai melanggar hak reproduksi dan tidak ada manfaatnya bagi kesehatan.

Di Indonesia praktik khitan merupakan tradisi dan agama. Alasan khitan perempuan masih berlaku di masyarakat karena masyarakat beranggapan bahwa khitan perempuan untuk menjaga dan mengontrol seksualitas serta fungsi reproduksi perempuan, masyarakat meyakini bahwa khitan membuat gairah perempuan dapat dikontrol. Menjaga kebersihan, kesehatan, dan keindahan tubuh perempuan.

WHO menjelaskan beberapa informasi tentang FGM. Menurut mereka, FGM meliputi suatu proses yang mengubah atau menyebabkan

perluasan pada genitalia eksterna wanita karena alasan nonmedis. Oleh karena itu mereka menganggap prosedur FGM tidak bermanfaat bagi perempuan dan khitan perempuan termasuk bentuk penyiksaan, sehingga dimasukkan dalam salah satu bentuk kekerasan pada perempuan, walaupun dilakukan oleh tenaga medis.

Khitan perempuan pada masyarakat Indonesia dilakukan dengan beragam cara. Diantaranya dengan operasi kecil yaitu dengan memotong sedikit daging yang terletak diujung klitoris pada alat kelamin perempuan, yang sebelumnya diberi sedikit alkohol dengan bantuan kapas, dan setelah dipotong kemudian ditetesi betadine. Dan tidak sedikit masyarakat Islam melakukannya secara simbolis yaitu dengan menorehkan kunyit yang sudah dibuang kulitnya pada bagian klitoris bayi atau anak perempuan.

Ditinjau dari jenis kemafsadatan *Saad Al-Dhari'ah* Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2014, peraturan ini pada dasarnya peraturan yang mencegah adanya praktik khitan perempuan tapi tidak sepenuhnya ditutup. Peraturan tersebut adalah peraturan yang menganjurkan tentang larangan praktik khitan perempuan, tetapi dijadikan jalan untuk melakukan sesuatu perbuatan yang haram baik di sengaja atau tidak. Hal diatas dikuatkan dengan unsur *Saad Al-Dhari'ah* dengan *ifda'* yang berarti dugaan kuat akan terjadinya sesuatu (dugaan kuat akan terjadinya kemafsadatan)

Cara mencegah atau *Saad Al-Dhari'ah* terhadap akibat hukum dari pelaksanaan khitan perempuan. Menurut peneliti khitan perempuan tidak mempunyai manfaat dari segi kesehatan dan melarang pelaksanaan khitan

perempuan sesuai Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 Tahun 2014. Hal tersebut dapat dilakukan dengan cara sosialisasi terhadap warga atau masyarakat tentang dampak negatif pelaksanaan khitan perempuan. Diantara dampak negatif pelaksanaan khitan perempuan yaitu sering menyebabkan organ reproduksinya terinfeksi, timbulnya masalah pada saluran kencing, trauma psikis, komplikasi saat melahirkan dan menyebabkan pendarahan.

Sedangkan menurut pandangan medis, khitan perempuan tidak ada manfaatnya bagi perempuan, bahkan faktanya dapat menimbulkan kematian, walaupun petugas medis yang melakukannya. Namun dalam kurikulum kedokteran maupun kebidanan tidak pernah diajarkan tentang praktik khitan perempuan. Kemudian menurut WHO secara konsisten dan jelas menyampaikan bahwa FGM membahayakan dan tidak berguna bagi perempuan.

Dengan demikian, jika menggunakan metode hukum *Saad Al-Dhari'ah* dalam peraturan tersebut sudah benar, karena dengan dicegahnya pelaksanaan khitan perempuan agar tidak menimbulkan dampak negatif terhadap perempuan. Oleh sebab itu DEPKES mencabut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/PER/XII/2010 karena menimbulkan ke mudharatan bagi perempuan apabila melakukan khitan perempuan dan tidak ada manfaatnya bagi kesehatan.

Dari analisis tersebut dapat disimpulkan bahwa macam-macam *Saad Al-Dhari'ah* dilihat dari segi kualitas kemafsadatannya, yaitu perbuatan yang dilakukan itu boleh dilakukan karena jarang atau kecil kemungkinan

Praktik khitan perempuan bisa dicegah dengan bahaya-bahaya yang akan ditimbulkan dengan adanya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 6 tahun 2014. Dalam analisis *Saad Al-Dhari'ah* bahaya atau mudharat bisa ditimbulkan dari praktik khitan perempuan yang sembarangan, maka dapat dicegah dengan adanya peraturan tersebut. Serta banyaknya desakan dari organisasi sipil seperti wakil menteri kesehatan, Ketua sub-komisi pemantauan Komnas Anti Kekerasan, Pengurus Nasional Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI), dan WHO yang mendesak supaya praktik khitan perempuan dilarang dan tidak menimbulkan kemafsadatan yang terjadi pada perempuan.

Akan tetapi jika praktik khitan perempuan dilarang total pasti akan menimbulkan kontroversial, dimana masih banyaknya masyarakat yang melakukan praktik khitan tersebut, karena masyarakat beranggapan bahwa khitan perempuan memiliki manfaat. Selain itu, praktik khitan perempuan dalam masyarakat Indonesia lebih karena alasan tradisi dan budaya. Kemudian MUI juga menolak jika khitan perempuan dilarang total. MUI beranggapan apabila khitan perempuan tersebut dilarang total maka, secara agama jelas bertentangan dengan ketentuan syari'ah karena khitan baik laki-laki maupun perempuan termasuk fitrah (aturan) dan syiar Islam.

Hal ini sesuai dengan prinsip *Saad Al-Dhari'ah* yang pada intinya, salah satu metode penggalian hukum yang bersifat mencegah sesuatu agar kedepannya tidak timbul kemafsadatan. Dalam sudut pandang keduanya (diterima dan ditolak) mempunyai kemafsadatan.

