

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Implementasi

1. Definisi Implementasi

Studi implementasi merupakan sebuah kajian tentang kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan kebijakan. Secara sederhana, implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan kedalam bentuk tindakan. Sementara itu, Howlett & Ramesh mendefinisikan kebijakan sebagai, "*The process whereby programs or policies are carried out; it denoted the translation of plans into practice*" (proses dimana program atau kebijakan dijalankan, menerjemahkan rencana ke dalam praktik). Jadi implementasi kebijakan adalah melaksanakan isi kebijakan ke dalam aksi atau tindakan nyata.³¹

Definisi tersebut tentu sangat sederhana, mengingat implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan oleh keputusan kebijakan karena implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu, pejabat, atau kelompok pemerintah atau swasta yang mengarah pada tercapainya tujuan-tujuan yang sudah dirumuskan dalam keputusan kebijakan. Hal senada juga disampaikan oleh Haerul dkk, yang

³¹ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam rumah tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 11.

menyatakan “bahwa implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan oleh organisasi untuk mencapai tujuan”.³²

Implementasi kebijakan memiliki dua alternatif, yaitu implementasi dalam bentuk program dan membuat kebijakan turunan yang penyusunannya berbasis data atau bukti sebagai persiapan implementasi guna menentukan efektivitas dan keberhasilan sebuah kebijakan. Implementasi menurut Dunn terbatas pada aktivitas kebijakan yang sudah dirumuskan dalam bentuk program atau kebijakan turunan tidak termasuk dalam prosesnya Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan *output* dan *outcome* bagi masyarakat.³³

Menurut Goodle, implementasi kebijakan adalah membentuk kaitan-kaitan (*linkage*) untuk memudahkan realisasi tujuan-tujuan sebagai bentuk kegiatan pemerintah dimana sarana-sarana tertentu telah dirancang dan dijalankan dengan harapan dapat mencapai tujuan yang diinginkan tersebut. Pelaksanaan kebijakan tidak hanya terkait perilaku lembaga administratif atau pemerintah yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program, melainkan juga merangkul partisipasi masyarakat, kekuatan politik, ekonomi dan sosial

³² Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 11.

³³ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 11.

baik secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku para *stakeholder*.³⁴

2. Model-Model Implementasi Kebijakan

Berikut beberapa konsep model/variabel implementasi kebijakan yang dapat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan:³⁵

a. Model Donald Van Metter and Carl van Horn

Ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik menurut van Metter & van Horn, diantaranya:

1) Ukuran dan tujuan kebijakan

Ketika ukuran-ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di tingkat warga, maka akan sulit untuk merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil;

2) Sumber daya

Kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia akan mempengaruhi implementasi;

3) Karakteristik agen pelaksana

Agen pelaksana yang meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan perlu diperhatikan karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat dan cocok dengan para agen pelaksana;

³⁴ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 12.

³⁵ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 15.

4) Sikap atau Kecenderungan para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi;

5) Komunikasi antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan;

6) Lingkungan Ekonomi Sosial dan Politik

Keadaan lingkungan eksternal juga mempengaruhi implementasi kebijakan publik.³⁶

b. Model George C. Edward III

Model implementasi yang diperkenalkan oleh George C. Edward III juga menggunakan pendekatan pendekatan *top-down* yang diberi istilah *Direct and Indirect impact on Implementation*. Menurutnya terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, diantaranya:

1) Komunikasi

Komunikasi sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi karena implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang seharusnya dikerjakan Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan implementasi semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan.

2) Sumber Daya

³⁶ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 16.

Sumber daya merupakan hal penting lainnya yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Indikator sumber daya terdiri dari staf, informasi wewenang dan fasilitas.

3) Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan juga merupakan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilaksanakan namun juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga tidak terjadi bias dalam praktik.

4) Struktur Birokrasi

Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang sudah ditetapkan serata politik dengan jalan melakukan koordmasi dengan baik.³⁷

c. Model Merilee S Grindle

Model ini dikenal dengan nama *implementation as a political administrative process* Menurut Grindle, keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik dapat diukur dan proses pencapaian *outcomes* (yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang diinginkan), yang dapat dilihat dari dua hal berikut:

- 1) Dilihat dari prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan ketentuan (*design*) dengan merujuk pada kebijakannya.

³⁷ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 16.

- 2) Apakah tujuan kebijakan tercapai, diukur dengan melihat dua faktor, yaitu: impact atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok dan tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.³⁸

Keberhasilan implementasi kebijakan juga ditentukan oleh tingkat *implementability* yang terdiri dari *Content of Policy* dan *Conter of Policy*.

- 1) *Content of Policy* menurut Grindle, adalah:

- a. *Interest Affected* (Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi).

Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya.

- b. *Type of Benefit* (tipe manfaat).

Menunjukkan atau menjelaskan bahwa suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.³⁹

- c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)

Besarnya perubahan yang hendak dicapai melalui implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

³⁸ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 16.

³⁹ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 17.

d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan).

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. *Program Implementor* (pelaksana program).

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.

f. *Resources Committed* (sumber daya yang digunakan).

Implementasi suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.⁴⁰

2) *Context of Policy* menurut Grindle adalah:

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (Kekuasaan, kepentingannn kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat).

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan kebijakan.

b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa).

⁴⁰ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 17-18.

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan. Karakteristik dari suatu lembaga akan mempengaruhi suatu kebijakan.

- c. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana).

Pada dimensi ini, perlu diketahui sejauhmana kepatuhan atau respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

- d. Model Mazmanian and Sabatier.

Model implementasi yang ditawarkan mereka disebut *A Framework for Policy Implementation Analysis*. Mazmanian & Sabatier mengungkapkan, peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada proses implementasi. Variabel-variabel tersebut adalah:

- 1) Variabel Independen, yaitu mudah atau tidaknya masalah yang diselesaikan. Variabel ini berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran.
- 2) Tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan, semakin besar jumlah perubahan perilaku yang dikehendaki oleh kebijakan, maka semakin sulit para pelaksana mencapai keberhasilan.
- 3) Variabel *Intervening*, yaitu kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan

hierarki antar lembaga pelaksana, aturan pembuat keputusan dari badan pelaksan, ke- sepakatan pejabat terhadap tujuan yang ada dalam kebijakan, dan keterbukaan kepada pihak luar.

- 4) Variabel Dependen, yaitu variabel-variabel di luar undang-undang yang mempengaruhi pelaksanaan. Variabel ini dapat dilihat dari kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan masyarakat; sikap dan sumber yang dimiliki kelompok masyarakat, kesepakatan dan kemampuan pelaksana.⁴¹

e. Model Howood dan Gunn

Menurut Hogwood & Gunn, terdapat sepuluh variabel penentu keberhasilan kebijakan, yaitu:

- 1) Jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh pelaksana tidak akan menimbulkan masalah besar;
- 2) Apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai, termasuk sumber daya waktu;
- 3) Apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada;
- 4) Apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal andal;
- 5) Kemungkinan banyak hubungan kausalitas yang terjadi;
- 6) Apakah hubungan slaing kebergantungan;
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
- 8) Tugas-tugas telah dirincikan dan ditempatkan dalam urutan yang benar;

⁴¹ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 18-19.

- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna;
- 10) Pihak yang mempunyai wewenang dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

f) Model Weiner dan Vining

Model implementasi kebijakan lainnya dikemukakan oleh Weiner dan Vining. Mereka membagi tiga kelompok besar variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu:

- 1) Logika kebijakan, yaitu bahwa kebijakan yang ditetapkan harus masuk akal dan mendapat dukungan teoritis;
- 2) Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan. Sebuah kebijakan yang sama akan memiliki tingkat keberhasilan yang berbeda dalam penerapannya jika diimplementasikan di lingkungan yang berbeda;
- 3) Kemampuan implementor kebijakan. Semakin kompeten implementor sebuah kebijakan, maka potensi keberhasilan pelaksanaannya juga semakin tinggi.⁴²

Dalam konteks Implementasi kebijakan penghapusan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), ada dua hal yang akan dilakukan yaitu dengan pencegahan dan penanganan. Pencegahan dan penanganan adalah dua hal yang berbeda dalam konteks Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) yaitu:

a. Pencegahan

⁴² Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 20.

Pencegahan berasal dari kata cegah, yang berarti menahan agar sesuatu tidak terjadi. Sedangkan pencegahan berarti proses, cara, perbuatan mencegah, penegahan, dan penolakan. Pencegahan adalah semua tindakan yang bertujuan untuk menghalangi, menahan ataupun menangkal terjadinya sesuatu hal, sementara pencegahan adalah semua tindakan terpadu yang bertujuan untuk mengatasi dan menghadapi akibat-akibat yang timbul atas terjadinya sesuatu hal. Pengertian lain dari upaya pencegahan/preventif adalah sebuah usaha yang dilakukan individu dalam mencegah terjadinya sesuatu yang tidak diinginkan. Preventif secara etimologi berasal dari bahasa latin *pravenire* yang artinya sebelum datang/antisipasi/mencegah untuk tidak terjadi sesuatu.⁴³

Dalam pengertian yang luas preventif diartikan sebagai upaya secara sengaja dilakukan untuk mencegah terjadinya gangguan, kerusakan, atau kerugian bagi seseorang. Dengan demikian upaya preventif adalah tindakan yang dilakukan sebelum sesuatu terjadi. Hal tersebut dilakukan karena sesuatu tersebut merupakan hal yang dapat merusak ataupun merugikan. Menurut sudut pandang hukum, Pencegahan adalah suatu proses, cara tindakan mencegah atau tindakan menahan agar sesuatu hal tidak terjadi. Dapat dikatakan pula suatu upaya yang dilakukan sebelum terjadinya pelanggaran.⁴⁴

b. Penanganan

Penanganan memiliki satu arti yakni penanganan, dan berasal dari kata dasar tangan. Penanganan memiliki arti, yaitu menentukan tindakan yang

⁴³ <http://repository.unimar-amni.ac.id> › di akses tanggal 16 oktober 2023.

⁴⁴ <http://repository.unimar-amni.ac.id> › di akses pada tanggal 16 oktober 2023.

dilakukan dalam rangka melakukan sesuatu. Menurut Arham, penanganan adalah seluruh rangkaian proses pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh beberapa orang dengan data dan petunjuk untuk mengawasi dan melakukan pemeriksaan terhadap kegiatan. Penanganan juga dapat berarti suatu proses, cara, tindakan mengatasi sesuatu yang dialami. Penanganan adalah proses, cara, perbuatan menangani, pengerjaan untuk membuat sesuatu (sebagai sebuah sistem atau keputusan) menjadi lebih atau sepenuhnya sempurna, lebih fungsionalis dan lebih efektif.⁴⁵

B. Kekerasan Dalam Rumah Tangga

1. Defenisi Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Kekerasan dapat dijelaskan sebagai perilaku destruktif, agresif, penyalahgunaan kekuatan tubuh dan lainnya, yang paling menonjol dari semua itu adalah energi fisik biologis yang merugikan masyarakat. Kekerasan dalam rumah tangga adalah bentuk perilaku dari satu anggota keluarga yang mengancam kehidupan. Keutuhan fisik, merusak kepribadian anggota lain dari keluarga yang sama. Perilaku ini bisa dalam bentuk fisik, verbal, kekerasan seksual, atau ekonomi. Kekerasan dalam rumah tangga dapat digambarkan sebagai perilaku suatu kelompok yang menyebutkan mereka sebagai keluarga, yang mencerminkan perilaku untuk memaksa, menghina, menunjukkan kekuatan, pelampiasan amarah dalam bentuk fisik verbal,

⁴⁵ <http://repository.unimar-amni.ac.id> di akses pada tanggal 16 oktober 2023.

kekerasan seksual, penentaran ekonomi yang dilakukan oleh satu anggota terhadap anggota lain yang masih dalam lingkup keluarga.⁴⁶

Defenisi Kekerasan Dalam Rumah Tangga atau KDRT, sebagaimana dikemukakan dalam pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT);

“Kekerasan Dalam Rumah Tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga”.⁴⁷

Rumusan Pasal 1 ayat (2) menunjukkan bahwa UU PKDRT mengandung tiga dimensi yaitu pencegahan, penindakan, dan perlindungan. Sesuai dengan Pasal 11 dan Pasal 12 ayat (3) yang memberikan tanggung jawab kepada Pemerintah untuk melakukan pencegahan terhadap kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan Menteri Pemberdayaan Perempuan dapat melakukan koordinasi dengan instansi terkait dalam hal ini adalah Kementerian Agama.⁴⁸

Sebagai contoh, untuk masyarakat Muslim di Indonesia, Kementerian Agama melalui Kantor Urusan Agama dapat memasukkan materi KDRT dalam kegiatan konseling pranikah kepada calon pengantin. Sejauh ini praktik di lapangan konseling pranikah masih terbatas pada hak dan kewajiban istri dan

⁴⁶ Bambang Utoyo S, dkk, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Bandar Lampung, Suluh Media, 2022, h. 20.

⁴⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 1 ayat (1).

⁴⁸ <https://journal.uui.ac.id/Lex-Renaissance/article/...> diakses pada tanggal 4 November 2023.

sebagainya, jarang ada pembahasan tentang kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan hal-hal apa yang bisa dilakukan untuk mencegah dan menangani bagi para pihak ketika itu terjadi.⁴⁹

Disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga merupakan momen sejarah bagi bangsa Indonesia, khususnya bagi kaum perempuan dan kelompok masyarakat lainnya yang memiliki kepedulian terhadap masalah kekerasan terhadap perempuan. Lahinya undang-undang tersebut merupakan bagian dari penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) dan demokrasi.⁵⁰ Gagasan mengenai pentingnya sebuah undang-undang kekerasan dalam rumah tangga didasarkan atas pengalaman para perempuan korban kekerasan yang terjadi di ranah domestik. Para korban tidak saja mengalami kekerasan fisik, tetapi juga bentuk-bentuk lain seperti psikis, seksual maupun ekonomi.⁵¹

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 ini dilandasi oleh berbagai pertimbangan, antara lain bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan rasa aman dan bebas dari segala bentuk kekerasan.⁵² Pada kenyataannya kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) banyak terjadi. Adapun sistem hukum di

⁴⁹ <https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/jpa/article/view/24377>, diakses pada tanggal 4 November 2023.

⁵⁰ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.64.

⁵¹ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.65.

⁵² Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.65.

Indonesia belum menjamin perlindungan terhadap korban kekerasan yang terjadi dalam lingkup rumah tangga. Sebagaimana termaktub dalam pasal 1 ayat 1.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga disebutkan bahwa pembaruan hukum yang berpihak pada kelompok rentan atau subordinasi, khususnya perempuan, menjadi sangat diperlukan sehubungan dengan banyaknya kasus kekerasan, khususnya dalam rumah tangga. Pembaruan hukum tersebut diperlukan karena undang-undang yang ada belum memadai dan tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan tentang tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga secara tersendiri serta mempunyai kekhasan. Walaupun secara umum di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) telah diatur mengenai penganiayaan dan kesusilaan serta penelantaran orang yang perlu diberi nafkah dan kehidupan.⁵³

Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga tersebut terkait erat dengan beberapa peraturan perundang-undangan lain yang sudah berlaku sebelumnya, yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta perubahannya;
- b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);
- c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;

⁵³ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010), h.89-90.

- d. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*);
- e. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM).⁵⁴

Undang-undang tersebut selain mengatur ikhwal pencegahan dan perlindungan serta pemulihan terhadap korban kekerasan dalam rumah tangga, juga mengatur secara spesifik kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga dengan unsur tindak pidana yang berbeda dengan tindak pidana penganiayaan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).⁵⁵

Tindak kekerasan dalam rumah tangga dapat ditinjau dari berbagai segi, yaitu segi hukum pidana, segi perkawinan (rumah tangga), segi hak asasi manusia, diskriminasi dan segi-segi yang lain, yang berkaitan dengan hak dan kewajiban setiap warga negara. Sampai sejauh ini kekerasan dalam rumah tangga merupakan suatu bentuk perbuatan yang dianggap baru. Meskipun pada dasarnya bentuk-bentuk kekerasan ini dapat ditemui dan terkait pada bentuk perbuatan pidana tertentu, seperti pembunuhan, penganiayaan, perkosaan dan pencurian. Mula-mula pengertian kekerasan dapat kita jumpai pada Pasal 89 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berbunyi: Membuat orang pingsan atau tidak berdaya disamakan dengan menggunakan kekerasan.⁵⁶

⁵⁴ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010),h. 90.

⁵⁵ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010),h. 90.

⁵⁶ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.58.

Pasal tersebut tidak menjelaskan bagaimana cara kekerasan tersebut dilakukan. Demikian juga tidak dijelaskan bagaimana bentuk- bentuk kekerasan tersebut, sedangkan pengertian "tidak berdaya" adalah tidak mempunyai kekuatan atau tenaga sama sekali, sehingga tidak bisa mengadakan perlawanan sedikit pun. Akan tetapi, pada pasal-pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana seringkali kekerasan dikaitkan dengan ancaman. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kekerasan dapat berbentuk fisik dan nonfisik (ancaman kekerasan). Rumusan pengertian haruslah bersifat objektif, dengan perkataan lain bukan perasaan subjektif korban (perempuan) yang dipakai sebagai ukuran. Karena bila yang dipakai ukuran subjektif yang dirasakan korban, maka pengertian kekerasan menjadi kabur, karena setiap subjek mempunyai ukuran yang berbeda (yang oleh subjek lain hal ini bukanlah dianggap sebagai kekerasan).⁵⁷

Terminologi kekerasan terhadap perempuan mempunyai ciri bahwa tindakan tersebut:

1. Dapat berupa fisik maupun nonfisik (psikis).
2. Dapat dilakukan secara aktif maupun dengan cara pasif (tidak berbuat).
3. Dikehendaki/diminati oleh pelaku.
4. Ada akibat/kemungkinan akibat yang merugikan pada korban (fisik atau psikis), yang tidak dikehendaki oleh korban.⁵⁸

⁵⁷ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.58.

⁵⁸ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.59.

Dari uraian tersebut dapatlah diketahui bahwa tindak kekerasan tidak hanya berupa tindakan fisik, melainkan juga perbuatan nonfisik (psikis). Tindakan fisik langsung bisa dirasakan akibatnya oleh korban, serta dapat dilihat oleh siapa saja, sedangkan tindakan nonfisik (psikis) yang bisa merasakan langsung hanyalah korban, karena tindakan tersebut langsung menyinggung hati nurani atau perasaan seseorang. Hal ini berkaitan dengan kepekaan hati seseorang, karena antara seseorang dengan orang lain, tidak sama. Ada yang mudah tersinggung (mempunyai sifat perasa), ada yang berusaha mendinginkan saja menerima kata-kata atau sikap yang tidak etis.⁵⁹

2. Bentuk-Bentuk Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Bentuk-bentuk kekerasan dalam rumah tangga menurut Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga (UU PKDRT) merupakan terobosan hukum yang pertama diakomodasi dalam undang-undang, ini adalah bentuk yang mencakup kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual dan kekerasan ekonomi atau penelantaran keluarga.⁶⁰

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam rumah tangga, bentuk-bentuk tindakan yang dapat digolongkan ke dalam tindakan KDRT antara lain sebagai berikut:

1. Kekerasan Fisik

⁵⁹ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.60.

⁶⁰ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.83.

Termasuk dalam kekerasan fisik adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit atau luka berat. Kekerasan fisik adalah tipe kekerasan yang paling nyata dan jelas, dapat digambarkan sebagai penyerangan terhadap fisik wanita oleh suaminya. Kekerasan fisik dapat dilihat dalam bentuk di mana pria menggunakan kekuatan fisiknya atas integritas fisik perempuan.⁶¹ Pasal 6 menjelaskan karakteristik kekerasan fisik dalam rumah tangga, bahwa: “Kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf a adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit, atau luka berat.”⁶²

Unsur-unsur kekerasan fisik dalam undang-undang ini memiliki implikasi, bahwa suatu tindakan yang mungkin saja menurut orang lain sebagai kekerasan fisik dalam rumah tangga, namun jika orang yang mengalaminya tidak menimbulkan rasa sakit secara fisik, maka tindakan itu bukan merupakan kekerasan fisik menurut Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Berbeda halnya dengan tindakan yang menimbulkan korban jatuh sakit apalagi luka berat. Bentuk-bentuk perbuatan yang tergolong kekerasan fisik tersebut mencakup pukulan dengan menggunakan anggota tubuh; seperti dengan tangan, ditinju, pukulan dengan menggunakan benda/alat, pelemparan benda, pembenturan kepala istri ke dinding, sundutan rokok, penyiraman dengan cairan (air keras, air cucian

⁶¹ Bambang Utoyo S, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam rumah tangga*, (Bandar Lampung, Suluh Media, 2022), h.21.

⁶² Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, (Jakarta: Akademi Pressindo, 1989), h. 53.

dan lain-lain), sabetan/cambukan, diinjak-injak, dibakar, diiris, dicubiti, dipelintir, dicekik dan diseret.⁶³

2. Kekerasan Psikis

Karakteristik kekerasan psikis dalam rumah tangga disebutkan dalam pasal 7, bahwa:

“Kekerasan psikis sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf b adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat pada seseorang.”⁶⁴

Kekerasan psikis yang dimaksudkan adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya kepercayaan diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan atau penderitaan psikis berat pada seseorang.⁶⁵

3. Kekerasan Seksual

Karakteristik kekerasan seksual dalam rumah tangga dijelaskan dalam pasal 8, bahwa kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf c meliputi:

- a. Pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut;
- b. Pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangga dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu.⁶⁶

⁶³ Anonim, *UU Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga Bukan Monopoli Kaum Perempuan*, dalam *Majalah Amanah*, No. 58 Th. XVIII, Januari 2005/Dzulqa‘idah-Dzulhijjah 1425 H, h. 74.

⁶⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 7.

⁶⁵ Bambang Utoyo S, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam rumah tangga*, (Bandar Lampung, Suluh Media, 2022), h.21.

⁶⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 8.

Dalam penjelasan pasal 8 Undang-Undang Penghapusan KDRT dicantumkan karakteristik kekerasan seksual bahwa “Kekerasan seksual” dalam ketentuan ini adalah setiap perbuatan yang berupa pemaksaan hubungan seksual, pemaksaan hubungan seksual dengan cara yang tidak wajar dan/atau tidak disukai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu.⁶⁷

Kekerasan seksual bisa berupa pemaksaan hubungan seksual oleh suami kepada istri saat istri sedang sakit atau sangat kelelahan, bahkan memaksa istri atau anak gadisnya menjadi pelacur untuk kepentingan suami atau orang tua, baik karena alasan kesulitan ekonomi maupun karena alasan lain. Perbuatan yang dikategorikan kekerasan fisik adalah pemaksaan hubungan seksual terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut, dan pemaksaan hubungan seksual terhadap anggota dalam lingkup keluarganya dengan orang lain untuk tujuan komersil atau tujuan lain. Kekerasan seksual banyak terjadi dengan korban perempuan. Pemaksaan hubungan seksual dapat dilakukan dengan kekerasan, intimidasi, mengancam, di tempat dan waktu dimana dia tidak mau, serta melakukan perilaku seperti menghina, meremehkan, menyakiti atau melukai. Beberapa contoh lain yang dapat dikategorikan sebagai kekerasan fisik, seperti sengaja menculik untuk seksualitas, cemburu berlebihan, memaksa melakukan aborsi, melakukan konten

⁶⁷ Bambang Djoyo Soepeno, *Diklat Viktimologi*, (Semarang: Fakultas Hukum. Universitas, 17 Agustus 1997), h. 68.

seksual melalui telepon. Sebagian besar kekerasan seksual terjadi bersamaan dengan kekerasan fisik.⁶⁸

4. Penelantaran Rumah Tangga

Karakteristik penelantaran rumah tangga dijelaskan lebih lanjut dalam pasal 9, bahwa:

- 1) Setiap orang dilarang menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya, padahal menurut hukum yang berlaku baginya atau karena persetujuan atau perjanjian ia wajib memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharaan kepada orang tersebut;
- 2) Penelantaran sebagaimana dimaksud ayat (1) juga berlaku bagi setiap orang yang mengakibatkan ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi dan/atau melarang untuk bekerja yang layak di dalam atau di luar rumah sehingga korban berada di bawah kendali orang tersebut.⁶⁹

Karakteristik penelantaran rumah tangga di atas terjadi dalam masyarakat dalam beragam bentuk, di antaranya tidak diberi nafkah, atau belanja sama sekali, diberi belanja namun tidak cukup, tak memadai dengan kebutuhan, dipaksa bekerja di luar kemampuan atau dilarang bekerja sesuai dengan potensinya. Setiap orang dalam lingkup keluarga tidak diperbolehkan menelantarkan anggota keluarga lainnya yang berdasarkan hukum yang berlaku atau persetujuan atau perjanjian ia wajib memberikan kehidupan, perawatan dan pemeliharaan terhadap orang tersebut. Penelantaran yang dimaksud juga berlaku bagi setiap orang yang

⁶⁸ Bambang Utoyo S, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam rumah tangga*, (Bandar Lampung, Suluh Media, 2022), h.21-22.

⁶⁹ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT)*, Pasal 8.

mengakibatkan ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi atau melarang untuk bekerja sehingga korban berada di bawah kendali orang tersebut.⁷⁰

Penelantaran rumah tangga cenderung mengarah pada kekerasan ekonomi. Dalam konten kekerasan ekonomi beberapa perilaku seperti tidak memberi atau memberi uang terbatas kepada perempuan, pembatasan kebutuhan dasar seperti gangguan kesehatan, mengambil alih pendapatan perempuan, melarang perempuan untuk bekerja, mengusir keluar rumah dan lain-lain. Kekerasan ekonomi adalah masalah yang membatasi kebebasan ekonomi perempuan dan membuatnya tergantung kepada suaminya dan menyebabkan kemiskinan juga. Selama kekerasan ekonomi ada, tampaknya lebih banyak faktor risiko terhadap tekanan fisik wanita.⁷¹

Seperti sudah diketahui bahwa sebelum ada UU PKDRT, kekerasan yang dikenal dalam hukum Indonesia hanya kekerasan fisik dengan istilah penganiayaan. Dengan adanya terobosan hukum ini, maka korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang selama ini terdiskriminasi secara hukum dapat mencari keadilan seperti yang diharapkan untuk berbagai bentuk kekerasan yang memang terjadi dan menimpa mereka.⁷²

⁷⁰ Bambang Utoyo S, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, (Bandar Lampung Suluh Media), 2022,h. 22.

⁷¹ Bambang Utoyo S, *Pelaksanaan Kebijakan Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, (Bandar Lampung Suluh Media), 2022,h. 22.

⁷² Er Fanani, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Antara Terobosan Hukum dan Fakta Pelaksanaannya*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 5 No. 3 2018. Di akses pada tanggal 6 Novemver 2023.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004, bentuk-bentuk tindak kekerasan dalam rumah tangga tercantum dalam pasal 6, pasal 7, pasal 8, dan pasal 9, yaitu:

Kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf a adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit, atau luka berat. Kekerasan fisik sebagaimana dalam pasal 5 huruf b adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya dan /atau penderitaan psikis berat pada seseorang. Kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf c meliputi: a. pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkungan rumah tangga tersebut; b. pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan /atau tujuan tertentu. (1) Setiap orang dilarang menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya, padahal menurut hukum yang berlaku baginya atau karena persetujuan atau perjanjian ia wajib memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharaan kepada orang tersebut. (2) Penelantaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) juga berlaku bagi setiap orang yang mengakibatkan ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi dan/atau melarang untuk bekerja yang layak di dalam atau di luar rumah sehingga korban berada dibawah kendali orang tersebut.⁷³

Perlu diketahui bahwa kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana atau perbuatan pidana, mengingat bentuk-bentuk kekerasan dalam rumah tangga, juga terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Namun, dengan adanya perkembangan dalam Hukum Pidana dan munculnya delik-delik baru, kiranya perlu dipikirkan peraturan yang lebih spesifik. Sehubungan dengan itu, didorong akan adanya suatu kebutuhan karena maraknya tindak kekerasan oleh suami, terhadap anggota keluarganya, yang terjadi dalam rumah tangga, kiranya perlu disusun undang-undang baru dan lebih memenuhi kebutuhan tersebut. Karena kitab undang-undang Hukum Pidana tidak

⁷³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 6, 7, 8, 9.

sepenuhnya dapat digunakan menangani kasus-kasus yang terjadi dalam rumah tangga. Oleh karena itu, dibutuhkan undang-undang khusus yang dapat menangani kasus kekerasan dalam rumah tangga serta melindungi korban.⁷⁴

Secara tegas, larangan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), diatur dalam BAB III Pasal 5 UU PKDRT yang 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”.⁷⁵

Berdasarkan pasal tersebut, bentuk-bentuk kekerasan dalam rumah tangga dibagi menjadi kekerasan fisik (yaitu perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit atau luka berat), kekerasan psikis (yaitu perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa percaya diri, dan/atau penderitaan psikis berat pada seseorang), kekerasan seksual (yaitu pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkungan rumah tangga tersebut, dan pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam rumah tangga dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu), atau penelantaran rumah tangga (seperti orang yang mengakibatkan ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi dan/atau melarang untuk bekerja yang layak di dalam atau di luar rumah sehingga korban berada di bawah kendali orang tersebut).

⁷⁴ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.89.

⁷⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 5.

Sedangkan batasan-batasan mengenai keempat hal seperti kekerasan fisik, psikis, seksual dan penelantaran rumah tangga telah dijelaskan oleh pasal-pasal selanjutnya. Pasal 6 menjelaskan bahwa: “Kekerasan fisik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a adalah perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit, atau luka berat.” Pasal 7 menjelaskan: “Kekerasan psikis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat pada seseorang”.⁷⁶

Pasal 8 menjelaskan; kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c meliputi:

- a. pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut;
- b. pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu”.⁷⁷

Dan Pasal 9 menjelaskan:

- (1) Setiap orang dilarang menelantarkan orang dalam lingkup rumah tangganya, padahal menurut hukum yang berlaku baginya atau karena persetujuan atau perjanjian ia wajib memberikan kehidupan, perawatan, atau pemeliharaan kepada orang tersebut.
- (2) Penelantaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) juga berlaku bagi setiap orang yang mengakibatkan ketergantungan ekonomi dengan cara membatasi dan/atau melarang untuk bekerja yang layak di dalam atau di luar rumah sehingga korban berada di bawah kendali orang tersebut.⁷⁸

Dalam Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) diatur jelas bahwa setiap orang yang melakukan kekerasan di ranah

⁷⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 6,7.

⁷⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 8.

⁷⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 9.

keluarga dijatuhi sanksi pidana sebagaimana diatur dalam BAB VIII Pasal 44 yang menyatakan bahwa:

- 1) Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan fisik dalam lingkup rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah);
- 2) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan korban mendapat jatuh sakit atau luka berat, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda paling banyak Rp 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah);
- 3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengakibatkan matinya korban, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun atau denda paling banyak Rp 45.000.000,00 (empat puluh lima juta rupiah); dan (4) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suami terhadap istri atau sebaliknya yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) bulan atau denda paling banyak Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).⁷⁹

Sementara itu dalam Pasal 45 juga diatur bahwa:

- (1) Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan psikis dalam lingkup rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau denda paling banyak Rp 9.000.000,00 (sembilan juta rupiah);
- (2) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh suami terhadap istri atau sebaliknya yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau mata pencaharian atau kegiatan sehari-hari, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) bulan atau denda paling banyak Rp 3.000.000,00 (tiga juta rupiah). Pasal 46 juga menyatakan bahwa: Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun atau denda paling banyak Rp 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).⁸⁰

Dan pada pasal 46 juga diatur bahwa:

⁷⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 44.

⁸⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 45.

“Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 huruf a dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun atau denda paling sedikit Rp. 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) atau denda yang paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah)”.⁸¹

Dan Pasal 47 menyatakan:

“Setiap orang yang memaksa orang yang menetap dalam rumah tangganya melakukan hubungan seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf b dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun atau denda paling sedikit Rp 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) atau denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud Dalam Pasal 46 dan Pasal 47 mengakibatkan korban mendapat luka yang tidak memberi harapan akan sembuh sama sekali, mengalami gangguan daya pikir atau kejiwaan sekurang-kurangnya selama 4 (empat) minggu terus menerus atau 1 (satu) tahun tidak berturut-turut, gugur atau matinya janin dalam kandungan, atau mengakibatkan tidak berfungsinya alat reproduksi, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun atau denda paling sedikit Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”.⁸²

Menarik untuk dicermati bahwa penelantaran keluarga juga bisa dijatuhi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 49 yang menyatakan: Dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau denda paling banyak Rp 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah), setiap orang yang :

- (a) Menelantarkan orang lain dalam lingkup rumah tangganya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1);
- (b) Menelantarkan orang lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2).

⁸¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 46.

⁸² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 47.

Jenis pidananya pun juga ditambah sebagaimana dalam Pasal 50 UU PKDRT, yaitu: Selain pidana sebagaimana dimaksud dalam Bab ini hakim dapat menjatuhkan pidana tambahan berupa :

- a) pembatasan gerak pelaku baik yang bertujuan untuk menjauhkan pelaku dari korban dalam jarak dan waktu tertentu, maupun pembatasan hak-hak tertentu dari pelaku;
- b) penetapan pelaku mengikuti program konseling di bawah pengawasan lembaga tertentu.⁸³

Meskipun dalam rumusan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2004, bentuk KDRT ada empat, yakni kekerasan fisik, psikis, seksual dan penelantaran rumah tangga (kekerasan ekonomi), namun para tokoh agama Islam memiliki persepsi yang berbeda terhadap bentuk KDRT yang sering terjadi dalam masyarakat.

3. Faktor Penyebab Kekerasan dalam Rumah Tangga

Secara umum dapat diketahui bahwa rumah tangga merupakan organisasi terkecil dalam masyarakat yang terbentuk karena adanya ikatan perkawinan. Biasanya rumah tangga terdiri atas ayah, ibu dan anak-anak. Namun di Indonesia seringkali dalam rumah tangga juga ada sanak-saudara yang ikut bertempat tinggal, misalnya orang tua, baik dari suami atau istri, saudara kandung/tiri dari kedua belah pihak, kemenakan dan keluarga yang lain, yang mempunyai hubungan darah. Di samping itu, juga terdapat pembantu rumah

⁸³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Pasal 50.

tangga yang bekerja dan tinggal bersama-sama di dalam sebuah rumah (tinggal satu atap).⁸⁴

Pengertian rumah tangga tidak tercantum dalam ketentuan khusus, tetapi yang dapat kita jumpai adalah pengertian "keluarga" yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Pasal 1 angka 30 yang berbunyi sebagai berikut, Keluarga adalah mereka yang mempunyai hubungan darah sampai derajat tertentu atau hubungan perkawinan dengan mereka yang terlibat dalam suatu proses pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.⁸⁵

Ketidakharmonisan bisa terjadi jika perannya tidak berlaku sebagaimana mestinya dan tanggung jawab tidak dapat dijalankan sesuai kemampuan. Pada hakikatnya, rumah tangga bertujuan memenuhi tuntunan naluri manusia yang alami, membentengi manusia yang luhur, menegakkan rumah tangga yang islami, meningkatkan ibadah bahwa manusia merupakan makhluk yang beragama, mencari keturunan yang halal dan shalih. Hampir seluruh budaya bangsa menempatkan kehidupan keluarga sebagai ukuran kebahagiaan yang sebenarnya. Meski seseorang gagal dalam karirnya di luar rumah, tetapi sukses membangun keluarga yang kokoh dan sejahtera, maka tetaplah ia dipandang sebagai orang yang sukses dan bahagia.

Ada beberapa faktor penyebab terjadinya kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang terjadi di masyarakat, antara lain:

⁸⁴ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.61.

⁸⁵ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), Pasal 1 angka 30.

- a. Budaya patriarki yang menempatkan posisi pihak yang memiliki kekuasaan merasa lebih unggul. Dalam hal ini laki-laki dianggap lebih unggul daripada perempuan dan berlaku tanpa perubahan, bersifat kodrati. Pengunggulan laki-laki atas perempuan ini menjadikan perempuan berada pada posisi rentan menjadi korban KDRT.
- b. Pandangan dan pelabelan negatif (*stereotype*) yang merugikan, misalnya laki-laki kasar, maco, perkasa sedangkan perempuan lemah, dan mudah menyerah jika mendapatkan perlakuan kasar. Pandangan ini digunakan sebagai alasan yang dianggap wajar jika perempuan menjadi sasaran tindak KDRT.
- c. Interpretasi agama yang tidak sesuai dengan nilai-nilai universal agama. Agama sering digunakan sebagai legitimasi pelaku KDRT terutama dalam lingkup keluarga, padahal agama menjamin hak-hak dasar seseorang, seperti cara memahami nusyuz, yakni suami boleh memukul istri dengan alasan mendidik atau ketika istri tidak mau melayani kebutuhan seksual suami maka suami berhak memukul dan ancaman bagi istri adalah dilaknat oleh malaikat.
- d. KDRT berlangsung justru mendapatkan legitimasi masyarakat dan menjadi bagian dari budaya, keluarga, negara, dan praktek di masyarakat, sehingga menjadi bagian kehidupan yang sulit dihapuskan, kendatipun terbukti merugikan semua pihak.
- e. Antara suami dan istri tidak saling memahami, dan tidak saling mengerti. Sehingga jika terjadi permasalahan keluarga, komunikasi tidak berjalan baik sebagaimana mestinya.
- e. Nilai atau norma, dapat terjadi KDRT jika terjadi pelanggaran terhadap nilai dan norma yang ada di dalam keluarga atau tidak dipatuhinya nilai di dalam keluarga.

Misalnya penerapan nilai etika yang salah, tidak adanya penghormatan dari istri terhadap suami atau sebaliknya, tidak adanya kepercayaan suami terhadap istri, tidak berjalannya fungsi dan peran dari masing-masing anggota keluarga.

Menurut Dharmono dan Diatri, secara umum faktor-faktor yang mempengaruhi kejadian KDRT dapat dikelompokkan menjadi:

- a. Faktor individual (korban/perempuan) antara lain status agama yang dianut, umur dari korban, status kependudukan, urutan anak dalam keluarga, pekerjaan di luar rumah, pendidikan rendah, riwayat kekerasan saat masih kanak-kanak.
- b. Faktor individual (pelaku/laki-laki) antara lain perbedaan umur, pendidikan rendah, pekerjaan, riwayat mengalami kekerasan saat masih kanak-kanak, penggunaan obat-obatan atau alkohol, kebiasaan berjudi, gangguan mental, penyakit kronis, mempunyai hubungan di luar nikah dengan perempuan lain, dan agama yang dianut.
- c. Faktor sosial-budaya seperti halnya budaya patriarki, budaya patriarki di sini semua keputusan ada pada pihak suami. Suami berhak melakukan apa saja terhadap istri dan istri akan selalu tunduk kepada keputusan suami. Di negara Indonesia rata-rata menganut sistem patriarki dan ada beberapa daerah yang tidak menganut sistem patriarki, yang dimana pihak laki-laki selalu diutamakan dalam lingkup rumah tangga selain itu keputusan selalu ada di tangan pihak laki-laki. Budaya patriarki yang menempatkan peran status laki-laki dalam rumah tangga sebagai pengambil keputusan yang harus dijalankan oleh seorang istri tanpa ada campur tangan olehnya.

- d. Faktor sosio-ekonomi, salah satu faktor utama terjadinya tindak kekerasan adalah kemiskinan. Kemiskinan terutama berhubungan dengan masalah ketidakadilan, frustrasi, masalah sosial dan kesehatan.
- e. Faktor lainnya yang berhubungan adalah pengangguran, urbanisasi, pengisolasian perempuan, kurangnya dukungan sosial, diskriminasi gender dalam lapangan pekerjaan. Faktor ekonomi ini secara tidak langsung memaksa perempuan untuk menerima penganiayaan dari orang pada siapa dia tergantung.
- f. Faktor religi, agama yang dipegang dan dipercaya oleh korban kekerasan selalu berkaitan dengan budaya sosial dalam lingkup tempat tinggalnya. Ilmu agama yang didapat yang bertentangan dengan ajaran nilai dan moral akan mencetuskan timbulnya kekerasan pada perempuan. Ajaran-ajaran agama yang didapat sebelumnya yang tidak sesuai dengan ajaran nilai dan norma agama sehingga mencetuskan anggapan bahwa laki-laki dianjurkan melakukan kekerasan terhadap perempuan. Laki-laki diinterpretasikan sebagai pemimpin perempuan, mengharuskan perempuan harus patuh pada suaminya, hal ini menyebabkan kesewenang-wenangan laki-laki yang pada akhirnya memicu terjadinya tindak kekerasan.⁸⁶

⁸⁶ Rifka Annisa, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, (Yogyakarta: Kurnia Alam Semesta, 1997), h. 1.

Faktor-faktor lain yang menyebabkan terjadinya kekerasan dalam rumah tangga antara lain:

- a. Labelisasi perempuan dengan kondisi fisik yang lemah cenderung menjadi anggapan objek pelaku kekerasan sehingga pengkondisian lemah ini dianggap sebagai pihak yang kalah dan dikalahkan. Hal ini sering kali dimanfaatkan laki-laki untuk mendiskriminasikan perempuan sehingga perempuan tidak dilibatkan dalam berbagai peran strategis. Akibat dari labeling ini, sering kali laki-laki memanfaatkan kekuatannya untuk melakukan kekerasan terhadap perempuan baik secara fisik, psikis, maupun seksual.
- b. Kekuasaan yang berlindung dibawah kekuatan jabatan juga menjadi sarana untuk melakukan kekerasan. Jika hakekat kekuasaan sesungguhnya merupakan kewajiban untuk mengatur, bertanggung jawab dan melindungi pihak yang lemah, namun sering kali kebalikannya bahwa dengan sarana kekuasaan yang legitimate, penguasa sering kali melakukan kekerasan terhadap warga atau bawahannya. Dalam konteks ini misalnya negara terhadap rakyat dalam berbagai bentuk kebijakan yang tidak sensitif pada kebutuhan rakyat kecil.
- c. Sistem Ekonomi kapitalis juga menjadi sebab terjadinya kekerasan terhadap perempuan. Dalam sistem ekonomi kapitalis dengan prinsip ekonomi, yakni dengan cara mengeluarkan modal sedikit untuk mencapai keuntungan sebanyak-banyaknya, maka memanfaatkan

perempuan sebagai alat dan tujuan ekonomi akan menciptakan pola eksploitasi terhadap perempuan dan berbagai perangkat tubuhnya. Oleh sebab itu perempuan menjadi komoditas yang dapat diberi gaji murah atau rendah.

- d. Sedangkan faktor internal timbulnya kekerasan terhadap istri adalah kondisi psikis dan kepribadian suami sebagai pelaku tindak kekerasan yaitu: a) sakit mental, b) pecandu alkohol, c) penerimaan masyarakat terhadap kekerasan, d) kurangnya komunikasi, e) penyelewengan seks, f) citra diri yang rendah, g), frustrasi, h) perubahan situasi dan kondisi, i) kekerasan sebagai sumber daya untuk menyelesaikan masalah (pola kebiasaan keturunan dari keluarga atau orang tua).⁸⁷

C. Kewajiban Pemerintah Dalam Menetapkan Peraturan Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Kekerasan dalam rumah tangga adalah masalah sosial, bukan masalah keluarga yang perlu disembunyikan. Hal ini tertuang dalam aturan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Kewajiban Pemerintah dan masyarakat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 204 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga pada Bab V Pasal 11 yang

⁸⁷ Chazawi Adami, *Kejahatan Terhadap Tubuh dan Nyawa*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), h. 10.

berbunyi ; Pemerintah bertanggung jawab dalam upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga.⁸⁸

Sebagaimana dikemukakan dalam pasal 12 undang-undang nomor 23 tahun 2004 tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga (UU PKDRT);

- (1) Untuk melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pemerintah:
 - a. Merumuskan kebijakan tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga;
 - b. Menyelenggarakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang kekerasan dalam rumah tangga;
 - c. Menyelenggarakan sosialisasi dan advokasi tentang kekerasan dalam rumah tangga; dan
 - d. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan sensitif gender dan isu kekerasan dalam rumah tangga serta menetapkan standar dan akreditasi pelayanan yang sensitif gender.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.
- (3) Menteri dapat melakukan koordinasi dengan instansi terkait dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).⁸⁹

Selanjutnya, pada pasal 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam rumah Tangga mengatur tentang tujuan disusunnya Undang-Undang tersebut, yaitu:

- a. Mencegah segala bentuk kekerasan dalam rumah tangga ;
- b. Melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga ;
- c. Menindak kekerasan dalam rumah tangga ; dan
- d. Memelihara keutuhan rumah tangga yang harmonis dan sejahtera.⁹⁰

⁸⁸ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h. 67

⁸⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam rumah Tangga (UU PKDRT),Pasal 12.

⁹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam rumah Tangga (UU PKDRT),Pasal 4.

D. Kewajiban Melaksanakan Peraturan Yang Sudah Di Tetapkan

Sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. Penghormatan hak asasi manusia;
- b. Keadilan dan kesetaraan gender;
- c. Nondiskriminasi; dan
- d. Perlindungan korban.⁹¹

Perwujudan dalam penghapusan kekerasan dalam rumah tangga tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004. Pada pasal 4 ditegaskan bahwa 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 dan
- d. Memelihara keutuhan rumah tangga harmonis dan sejahtera.⁹²

Keterangan diatas menunjukkan bahwa diperlukan adanya upaya dalam meminimalisir terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Pembekalan dan pemahaman kepada masyarakat diharapkan dapat mengurangi angka kekerasan dalam rumah tangga melalui kegiatan yang dapat mewujudkan masyarakat Indonesia menuju kualitas hidup yang lebih baik. Hal itu dilakukan mengingat bahwa kekerasan dalam rumah tangga berdampak negatif secara fisik, emosional, dan psikologis terhadap orang yang menjadi sarannya (korban kekerasan).

⁹¹ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h. 66.

⁹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam rumah Tangga (UU PKDRT),Pasal 4.

Penguatan dan pelestarian nilai-nilai perkawinan yang sesuai dengan ajaran Agama termasuk upaya pencegahan tindak kekerasan dalam rumah tangga perlu mendapat perhatian yang lebih besar dari semua pihak baik masyarakat maupun pemerintah. Sejalan dengan hal tersebut, berbagai upaya dilakukan untuk menekan angka kasus kekerasan dalam rumah tangga oleh lembaga pemerintah maupun non- pemerintah agar kekerasan dalam rumah tangga tidak mudah terjadi dikalangan masyarakat.⁹³

Dalam hal ini Kementerian Agama sebagai instansi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang Agama mempunyai Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk. Pelayanan pencatatan perkawinan bagi umat Islam yaitu di Kantor Urusan Agama (KUA) yang merupakan unit pelaksanaan teknis dibawah Kementerian Agama dan bertanggung jawab kepada Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan secara operasional dibina oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota sesuai dengan PMA Nomor 34 Tahun 2016 tentang organisasi dan tata kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan.⁹⁴

Dalam melaksanakan tugasnya, Kantor Urusan Agama Kecamatan menyelenggarakan fungsinya yaitu pelaksanaan, pelayanan, pengawasan, pencatatan dan pelaporan nikah/rujuk, pelayanan bimbingan keluarga sakinah, dan pelayanan bimbingan dan penerangan Agama Islam. Sebagaimana tercantum dalam

⁹³ <https://Journal.uinjil.id.view>, *Jurnal Penyuluh Agama (JPA)* vol. 8. No. 1. 2021 di akses 15 November 2023

⁹⁴ <https://Journal.uinjil.id.view>, *Jurnal Penyuluh Agama (JPA)* vol. 8. No. 1. 2021 di akses 15 November 2023

Keputusan Menteri Agama RI nomor 79 Tahun 1985. Penyuluh Agama adalah pembimbing umat beragama dalam rangka pembinaan mental, moral dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Penyuluh Agama yang dimaksud disini adalah penyuluh Agama Islam (PAI) yang memberikan pengertian dan penjabaran tentang segala aspek pembangunan melalui bahasa.⁹⁵

Secara bahasa Penyuluh berasal dari kata "suluh" yang berarti barang yang dipakai untuk menerangi (*counseling*) yang sering diterjemahkan dengan "menganjurkan atau menasehatkan". Penyuluhan merupakan salah satu teknik bimbingan. Dalam pengertian umum penyuluhan adalah salah satu bagian dari ilmu sosial yang mempelajari sistem dan proses perubahan pada individu serta masyarakat agar dapat terwujud perubahan yang lebih baik sesuai dengan yang diharapkan.

Penyuluh Agama yang diberi tugas wewenang tanggung jawab dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan bimbingan atau penyuluhan agama dan pembangunan kepada masyarakat melalui bahasa agama. Penyuluh Agama adalah ujung tombak pemerintah dalam menyampaikan pesan-pesan agama maupun pesan-pesan program pemerintah, Peran penyuluh agama dalam masyarakat sesungguhnya sangatlah penting. Sebagaimana diketahui bahwa sebagian masyarakat Indonesia masih memandang pentingnya sosok ideal sebagai figur atau patron dalam kehidupannya.⁹⁶

⁹⁵ Wahyu Ziaulhaq, *Pelaksanaan Bimbingan Penyuluh Agama Islam Kepada Masyarakat Dengan Menggunakan Bahasa Agama Di Kabupaten Langkat.*

⁹⁶ Wahyu Ziaulhaq, *Pelaksanaan Bimbingan Penyuluh Agama Islam Kepada Masyarakat Dengan Menggunakan Bahasa Agama Di Kabupaten Langkat.*

Dengan menggunakan teori Giddens, dapat dilihat bahwa penyuluh agama sebagai agen akan merasionalkan tindakan mereka dalam arti mengembangkan kebiasaan sehari-hari yang tak hanya memberikan perasaan aman kepada actor, tetapi juga memungkinkan mereka menghadapi kehidupan social mereka secara efisien. Sering dikatakan bahwa penyuluhan merupakan inti atau jantung bimbingan. Dengan demikian, penyuluh agama Islam adalah para juru penerang penyampai pesan bagi masyarakat mengenai prinsip-prinsip dan etika nilai keberagamaan yang baik dalam suatu perkawinan.⁹⁷

Peran Penyuluh Agama Islam dalam menjalankan Fungsi Konsultatif menyediakan dirinya untuk turut memikirkan dan memecahkan persoalan yang dihadapi masyarakat, baik persoalan pribadi, keluarga maupun persoalan masyarakat secara umum. Dalam menjalankan peran konsultasi, penyuluh Agama Islam melakukannya melalui kegiatan bimbingan dan penyuluhan di majelis ta'lim maupun melaksanakan konsultasi di kantor urusan agama. Pada layanan konsultasi, penyuluh Agama Islam bekerjasama dengan Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian (BP4) sebagai pencegahan kekerasan dalam rumah tangga dalam membantu menangani permasalahan rumah tangga yang dialami masyarakat melalui bimbingan nasehat perkawinan Pra-Nikah.

Keberadaan profesi penyuluh Agama memiliki fungsi strategis dalam pembangunan bangsa. Fungsi tersebut meliputi fungsi informatif dan edukatif,

⁹⁷ <https://Journal.uinjl.id/view>, *Jurnal Penyuluh Agama (JPA)* vol. 8, No. 1, 2021 di akses 15 November 2023.

fungsi konsultatif, serta fungsi advokatif. Peran penyuluh Agama dalam menjalankan fungsi profesinya sebagai berikut:

1. Fungsi Informatif, memberikan informasi kepada masyarakat melalui penyuluhan tentang keluarga sakinah, Pemberitahuan kegiatan bimbingan pranikah bagi calon pengantin, konsultasi perkawinan dan pesan-pesan lain yang diberikan oleh Kementerian Agama Republik Indonesia.
2. Fungsi Edukatif, memberikan pengajaran kepada masyarakat mengenai panduan dalam menempuh kehidupan berumah tangga sesuai dengan syariat Islam. Seperti memenuhi hak dan kewajiban bersama, berakhlak yang baik dalam berumah tangga. Hal tersebut guna meminimalisir maupun menekan angka kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) maupun angka perceraian di Indonesia.
3. Fungsi Konsultatif, memberikan bimbingan kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan terkait permasalahan rumah tangga yang sedang dihadapi melalui konsultasi, sehingga masyarakat bisa menghadapi dan menyikapi permasalahannya dengan cara yang bijak, sesuai dengan ketentuan hukum syariat Islam. Konsultasi juga sebagai upaya agar permasalahan rumah tangga yang terjadi tidak semakin melebar dan mengarah kepada adanya tindak Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) yang dapat merugikan kedua belah pihak.
4. Fungsi Advokatif, menjadi penengah ketika ada permasalahan rumah tangga dengan mencari tahu akar permasalahan dan memberikan solusi terbaik. Hal ini bertujuan agar terciptanya lingkungan yang kondusif

maupun ketentraman dalam rumah tangga ketentuan hukum syariat Islam. Konsultasi juga sebagai upaya agar permasalahan rumah tangga yang terjadi tidak semakin melebar dan mengarah kepada adanya tindak kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) yang dapat merugikan kedua belah pihak.⁹⁸

Penyuluh Agama memiliki potensi untuk didudukkan sebagai figur atau tokoh yang dianggap memiliki banyak pengetahuan keagamaan. Perannya sangat strategis dalam rangka membangun mental, moral dan nilai ketaqwaan umat serta mendorong peningkatan kualitas kehidupan umat dalam berbagai bidang baik dibidang keagamaan maupun pembangunan.⁹⁹

Dan hasil akhir yang ingin dicapai pada hakekatnya ialah terwujudnya kehidupan masyarakat yang memiliki pemahaman mengenai agamanya secara memadai yang ditunjukkan melalui pengamalannya yang penuh komitmen dan konsisten seraya disertai wawasan multi kultural untuk mewujudkan tatanan kehidupan yang harmonis dan saling menghargai satu sama lain.¹⁰⁰

Sebagaimana dijelaskan pada pasal 12 UU PKDRT untuk melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pemerintah:

Merumuskan kebijakan tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga; Menyelenggarakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang kekerasan dalam rumah tangga; Menyelenggarakan sosialisasi dan advokasi tentang kekerasan dalam rumah tangga; dan Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan sensitif gender dan isu kekerasan dalam rumah

⁹⁸ Pajar Hatm Jaya, *Revitalisasi Peran Penyuluhan Agama Dalam Fungsinya...*, *Jurnal Bim...* 8, no. 2 (2017): 335–356.

⁹⁹ N Alawiyah, "Strategi Penyuluh Agama Islam Dalam Meminimalisir Angka Perceraian Di Kecamatan Banjarmasin Selatan" 1, no. 1 (2022), <http://idr.uin-antasari.ac.id/19673/%0Ahttp://idr.uin-antasari.ac.id/19673/2/AWAL.pdf>.

¹⁰⁰ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologi*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h. 67.

tangga serta menetapkan standar dan akreditasi pelayanan yang sensitif gender.¹⁰¹

Upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) merupakan kewajiban bersama antara pemerintah dan masyarakat. Pada hakikatnya, dalam Agama Islam manusia dipandang pada derajat yang sama tanpa membedakan laki-laki dan perempuan. Perbedaan yang ada hanya ditentukan pada kualitas ketaqwaannya saja. Batas-batas sosial seperti suku, bahasa, laki-laki atau perempuan tidak bisa dijadikan ukuran untuk menentukan seseorang menjadi lebih baik dari orang lain. Hal ini didasari bahwa Agama apapun tidak pernah menyetujui dan menerima berbagai bentuk tindak kekerasan. Kehidupan manusia mempunyai pengaruh yang sangat besar. Agama memberikan patokan dan tuntunan berupa perintah dan larangan kepada manusia dalam aktualisasi kehidupan. Suatu hal yang berhubungan dengan agama menjadi penting, karena ajaran agama berperan dalam pembentukan tingkah laku dan pengarahan penggunaan akal untuk perbaikan hidup manusia.¹⁰²

Realitanya jalan yang ditunjukkan ajaran Agama tidak seluruhnya diikuti oleh manusia, hal itu menyebabkan tindak kekerasan dalam rumah tangga masih terjadi sampai saat ini. Sejalan dengan hal tersebut, berbagai upaya dilakukan untuk menekan angka kasus kekerasan dalam rumah tangga oleh lembaga pemerintah

¹⁰¹ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010) h. 67-68.

¹⁰² Martono Martono, *Penyebab Timbulnya Kekerasan Dalam Rumah Tangga Ditinjau Dari Aspek Hak Asasi Manusia*, *Jurnal JURISTIC 2*, no. 03 (2021): 260.

maupun non-pemerintah agar kekerasan dalam rumah tangga tidak mudah terjadi dikalangan masyarakat.¹⁰³

Semangat di atas yang kemudian dicoba dimasukkan dalam Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT). Hal ini terkait dengan locus terjadinya KDRT di ranah privat, sehingga pemerintah tidak dapat begitu saja masuk dan memantau rumah tangga tersebut secara langsung. Sehingga dibutuhkan keterlibatan masyarakat dalam memantau dan mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di lingkungannya.¹⁰⁴

Kewajiban masyarakat terkait Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), ini di akomodir dan tertuang dalam pasal 15 secara rinci yaitu;

Setiap orang yang mendengar, melihat, atau mengetahui terjadinya kekerasan dalam rumah tangga wajib melakukan upaya-upaya sesuai dengan batas kemampuannya untuk:

- a. mencegah berlangsungnya tindak pidana;
- b. memberikan perlindungan kepada korban;
- c. memberikan pertolongan darurat; dan
- d. membantu proses pengajuan permohonan penetapan perlindungan.¹⁰⁵

¹⁰³ Wahyu Ziaulhaq, *Pelaksanaan Bimbingan Penyuluh Agama Islam Kepada Masyarakat Dengan Menggunakan Bahasa Agama Di Kabupaten Langkat*, *Formosa Journal of Science and Technology* 1, no. 2 (2022): 85–96.

¹⁰⁴https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=651 diakses pada tanggal 4 November 2023

¹⁰⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Pasal 15.

E. Kewajiban Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Peraturan Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Kewajiban Pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan dilaksanakan oleh semua pihak, yaitu dengan jaringan kerjasama. antara lain; pihak keluarga, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Advokat, Lembaga Sosial atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan Pemerintah perlindungan dari pengadilan. Semua pihak yang peduli merasa yakin bahwa jaringan kerjasama sangat menentukan keberhasilan tugas untuk melindungi perempuan/anak korban kekerasan sekaligus menyelesaikan masalahnya. Biasanya apabila seorang perempuan sudah tidak tahan terhadap kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang dialaminya dan memutuskan untuk meminta pertolongan orang lain, maka instansi yang dihubungi adalah Rumah Sakit, Polri, LSM/LBH (*Crisis Centre*), termasuk didalamnya Rumah Aman (*Shelter*).¹⁰⁶

Maka kerjasama ketiga unsur tersebut harus berjalan dengan baik sampai korban terbantu masalahnya. Bantuan tersebut dapat berupa bantuan medis, psikologis, hukum atau pun mediasi lainnya. Institusi yang terkait dalam masalah kekerasan terhadap perempuan dan anak :

- a. Instansi Pemerintah (GO)
 - 1) Meneg Pemberdayaan Perempuan
 - 2) Komnas HAM

¹⁰⁶ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010) h.144

- 3) Depkes/ RS
 - 4) Depkumham
 - 5) Polri
 - 6) Kejaksaan
 - 7) Deplu
 - 8) Depnaker
 - 9) Imigrasi Depag
 - 10) Dan lain-lain.
- b. Instansi/Lembaga Non Pemerintah (NGO)
- 1) *Crisis Centre/Shelter*
 - 2) Pemuka Agama (ulama, pendeta, pastor, biksu, dan sebagainya)
 - 3) Lembaga-lembaga/badan-badan dunia/swasta
 - 4) LSM, dan lain-lain.¹⁰⁷

Di samping itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 juga mengatur tentang kewajiban bagi aparat penegak hukum, kepolisian, advokat, pengadilan, tenaga kesehatan, relawan pendamping atau pembimbing rohani. Diharapkan agar mereka lebih sensitif terhadap kepentingan rumah tangga yang sejak awal diarahkan pada keutuhan dan kerukunan rumah tangga.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.144-145.

¹⁰⁸ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Viktimologis*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2010) h.90.

F. Fiqh Siyasah Dusturiyah

1. Defenisi Fiqh Siyasah

Istilah *fiqh siyasah* terdiri dari dua kata, yakni *fiqh* dan *siyasah*. Kata *Fiqh* berasal dari *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian fiqh adalah faham dan mengerti. Dengan kata lain, istilah fiqh menurut bahasa adalah pengertian atau pemahaman dengan sempurna terhadap perkataan dan perbuatan manusia.¹⁰⁹

Fiqh adalah ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syariat yang bersifat amaliyah, yang digali dari dalil-dalilnyayang rinci (*tafsili*).¹¹⁰ Dari definisi ini dapat dipahami bahwa fiqh adalah upaya sungguh- sungguh dari para ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara' sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam. Fiqh disebut juga dengan hukum Islam. Karena fiqh bersifat *ijtihadiah*, pemahaman terhadap hukum syara' tersebut pun mengalami perubahan dan perkembangan sesuai dengan perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.¹¹¹

Fiqh mencakup berbagai aspek kehidupan manusia. Di samping mencakup pembahasan tentang hubungan antara manusia dengan Tuhannya (ibadah) fiqh juga membicarakan aspek hubungan antara sesama manusia secara luas (*mu'amalah*). Aspek mua'malah ini pun dapat dibagi- bagi lagi menjadi *jinayah* (pidana), *munakahat* (perkawinan), *mawarits* (kewarisan), *murafa'at*

¹⁰⁹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.13.

¹¹⁰ Muhmmad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h. 3.

¹¹¹ Muhmmad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h. 3.

(hukum acara), *siyasah* (politik/ketatanegaraan) dan *al-ahkam al-dualiyah* (hubungan internasional).¹¹²

Fiqh sering didefinisikan sebagai ilmu tentang hukum-hukum islam pertikular dan praktis yang yang di-istinbath dari dalil-dalil yang terperinci. Karena fiqh sebagai ilmu dan merupakan produk pemikiran dan ijtihad para mujtahid yang digali dan dirumuskan dari pokok-pokok atau dasar-dasar (*ushul*) syariat, ia bukan pokok atau dasar. Kata fiqh identik dengan kata syari'ah. Makna harfiah syari'ah adalah jalan menuju sumber kehidupan. Syari'ah adalah rujukan tindakan umat islam dalam beragama yang erat hubungannya dengan masalah akidah, ibadah, dan muamalah.¹¹³

Fiqh atau syari'ah atau hukum islam atau hukm islam adalah ketentuan-ketentuan yang menjadi peraturan hidup suatu masyarakat yang bersifat mengendalikan, mencegah, mengikat, dan memaksa. Hukum itu diartikan sebagai penetapan sesuatu atas sesuatu yang lain, yakni penetapan sesuatu yang boleh dikerjakan, harus dikerjakan, dan terlarang untuk dikerjakan. Hukum merupakan ketentuan suatu perbuatan yang terlarang berakibat berbagai akibat atau sanksi hukum di dalamnya.¹¹⁴

Secara linguistik *siyasah* artinya mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan, sebagaimana dalam kalimat kata *siyasah* berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau memimpin

¹¹² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.3.

¹¹³ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.14.

¹¹⁴ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.18.

pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan, pengurusan dan pengendalian. Secara istilah *fiqh siyasah* adalah pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara'.¹¹⁵ Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.¹¹⁶

Secara terminologis. Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa *siyasah* adalah:

“Pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Sementara Louis Ma'luf memberikan batasan bahwa siyasah adalah membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka kejalan keselamatan. Sedangkan Ibn Manzhur mendefinisikan siyasah sebagai mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang mengantarkan manusia kepada kemaslahatan. Tiga definisi yang dikemukakan para ahli di atas masih bersifat umum dan tidak melihat/mempertimbangkan nilai-nilai syari'at meskipun tujuannya sama-sama ingin mencapai kemaslahatan”.¹¹⁷

Definisi yang bernuansa religius diberikan oleh Ibn Qayyim al-Jauziyah

Menurutnya:

“*Siyasah* adalah suatu perbuatan yang membawa manusia dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kebinasaan, meskipun perbuatan tersebut tidak ditetapkan oleh Rasulullah Saw atau diwahyukan oleh Allah SWT. Definisi ini senada dengan rumusan yang dibuat oleh Ahmad Fathi Bahansi yang menyatakan bahwa siyasah adalah pengurusan kepentingan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara'”.¹¹⁸

¹¹⁵ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.25.

¹¹⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.3.

¹¹⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.3-4.

¹¹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.4.

Siyasah adalah pengurusan-pengurusan kepentingan (*mashalih*) umat manusia sesuai dengan syara' demi terciptanya kemaslahatan. Kemaslahatan yang dimaksud dalam konteks siyasah adalah dampak positif yang konkret dari adanya pemerintahan, negara dan kepemimpinan bagi semua kepentingan masyarakat, meskipun kemaslahatan yang dimaksudkan tidak didasarkan kepada nash-nash yang ada dalam Al-Quran maupun As-Sunnah, terutama karena kaitannya dengan masalah pengendalian kehidupan bermasyarakat dan bernegara, yakni melakukan kewajiban dan menjaga hak-hak politik antara pemimpin dengan rakyatnya, kemaslahatan itu merupakan implikasi dari pelaksanaan hak dan kewajiban yang dimaksudkan.¹¹⁹

Dari pengertian-pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa siyasah mengandung beberapa pengertian yaitu:

1. Pengaturan kehidupan bermasyarakat;
2. Pengendalian hidup bernegara;
3. Penciptaan kemaslahatan hidup manusia dalam kehidupan bernegara;
4. Perumusan perundang-undangan yang bertujuan untuk mengendalikan kehidupan warga negara;
5. Pengaturan hubungan antar negara;
6. Strategi pencapaian kemaslahatan dalam bernegara.¹²⁰

Hukum tata negara yang menjadi panutan masyarakat merupakan cita-cita sosial yang tidak pernah berhenti dikejar sampai akhir hayat. Cita-cita

¹¹⁹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.26-27.

¹²⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.4.

sosial bersandar pada hukum, baik hukum yang merupakan norma sosial maupun hukum dalam ajaran agama yang dianut, dan hukum poduk penguasa (kajian *fiqh siyasah*). Setiap keberadaan hukum tidak dapat terlepas dari tujuan dan harapan subjek hukum. Harapan manusia terhadap hukum pada umumnya meliputi harapan keamanan dan ketentraman hidup tanpa batas waktu. Oleh karena itulah, manusia akan berharap pada hal-hal sebagai berikut:

- a. Kemaslahatan hidup bagi diri dan orang lain;
- b. Tegaknya keadilan, yang bersalah harus mendapat hukuman yang setimpal dan yang tidak bersalah mendapat perlindungan hukum yang baik dan yang benar;
- c. Persamaan hak dan kewajiban dalam hukum. Hukum tidak pilih bulu atau memilih-milih dan memilah-milah dengan alasan berbeda bulu.
- d. Saling mengontrol dalam kehidupan masyarakat, sehingga tehaknya hukum dapat diwujudkan oleh masyarakat sendiri, seperti adanya sistem keamanan lingkungan.
- e. Kebebasan berekspresi , berpendapat, bertindak, dengan tidak melebihi batas-batas hukum dan norma sosial.
- f. Regenerasi sosial positif dan bertanggung jawab terhadap masa depan kehidupan sosial dan kehidupan berbangsa serta bernegara.¹²¹

Apabila satu menit saja kehidupan sosial tidak dijamin oleh hukum yang kuat, masyarakat dengan semua komponennya akan rusak, karena semenit tanpa

¹²¹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.29.

ada jaminan hukum bagaikan bencana sosial yang menghalalkan semua perilaku kejahatan, atau tidak ada yang namanya kejahatan, karena kaidah hukum menegaskan bahwa tidak ada hukum jika belum ada nash yang menetapkannya (*la hukma li afal al-ug qobla wurud al-nash*), sebagai asas legalitas dalam hukum. Dengan demikian, kaitan cita-cita sosial tertinggi dalam masyarakat dengan eksistensi hukum adalah menjaga kesadaran bahwa ada hukum dalam kehidupan dan kehidupan senantiasa dikontrol oleh hukum. Sehingga ketertiban, keamanan, dan kedamaian dapat dicapai dengan sebaik-baiknya.¹²²

Asas legalitas yang menurut Hanafi, “sebagai pokok dan hidup dan berlakunya hukum, dalam pandangan penal yang lebih berbahaya lagi adalah memandang hukum tidak berguna lagi, karena keberpihakan hukum bukan pada keadilan dan persamaan hak, sehingga masyarakat kurang percaya pada hukum dan memandang hukum yang berlaku adalah hukum yang dibuat demi kepentingan hawa nafsunya masing-masing”.¹²³

Pelanggaran hukum dengan alasan hukum tidak efektif lagi, adalah sifat melanggar hukum yang berbaur dengan gejolak sosial. Alasan politis dalam melihat kedudukan hukum akan mengaburkan eksistensi hukum sebagai penjaga keadilan masyarakat. Berbeda dengan sifat melanggar hukum dalam kondisi hukum masih tegak berdiri Sifat demikian adalah sikap yang bertentangan dengan hukum (objektif), bertentangan dengan hak orang lain (subjektif) dan sikap tanpa hak apa pun.¹²⁴

¹²² Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.29.

¹²³ Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.30.

¹²⁴ Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.30.

Keadilan merupakan cita-cita sosial dan tujuan hukum, tetapi ide tentang keadilan tidak pernah objektif. Dia selalu bersifat subjektif, tidak terkecuali dalam hukum. Di dunia tidak ada keadilan objektif, sebab jika ada, sifat adilnya Allah akan ternodai. Karena hanya Allah yang maha adil, keadilan duniawi senantiasa subjektif.¹²⁵

Sebagaimana di jelaskan dalam Al-qur'an surat An-Nisa' ayat 59 yang berkaitan dengan prinsip keadilan antar manusia ialah bahwasanya semua rakyat mempunyai persamaan hak di depan Undang-Undang Allah yang harus dilaksanakan oleh semua manusia.¹²⁶ Firman Allah Yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا □

Artinya : Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan *Ulil Amri* (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.¹²⁷

Ayat ini memerintahkan agar kaum Muslimin taat dan patuh kepada-Nya, kepada rasul-Nya dan kepada orang yang memegang kekuasaan di antara mereka agar tercipta kemaslahatan umum. Untuk kesempurnaan pelaksanaan amanat dan hukum sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, hendaklah kaum Muslimin:¹²⁸

¹²⁵ Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.30-31

¹²⁶ Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.124-125..

¹²⁷ Al-qur'an surat An-Nisa' ayat 59.

¹²⁸ <https://tafsirg.com/4-an-nisa/ayat-59> diakses 30 Oktober 2023

- a. Taat dan patuh kepada perintah Allah dengan mengamalkan isi Kitab suci Al-Qur'an, melaksanakan hukum-hukum yang telah ditetapkan-Nya, sekalipun dirasa berat, tidak sesuai dengan keinginan dan kehendak pribadi. Sebenarnya segala yang diperintahkan Allah itu mengandung maslahat dan apa yang dilarang-Nya mengandung mudarat.
- b. Melaksanakan ajaran-ajaran yang dibawa Rasulullah Saw pembawa amanat dari Allah untuk dilaksanakan oleh segenap hamba-Nya.
- c. Jatuh kepada ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan ulil amri yaitu orang-orang yang memegang kekuasaan di antara mereka. Apabila mereka telah sepakat dalam suatu hal, maka kaum Muslimin berkewajiban melaksanakannya dengan syarat bahwa keputusan mereka tidak bertentangan dengan Kitab Al-Qur'an dan Hadis. Kalau tidak demikian halnya, maka kita tidak wajib melaksanakannya, bahkan wajib menentangnya, karena tidak dibenarkan seseorang itu taat dan patuh kepada sesuatu yang merupakan dosa dan maksiat pada Allah. Nabi Muhammad saw bersabda: "Tidak (dibenarkan) taat kepada makhluk di dalam hal-hal yang merupakan maksiat kepada Khalik (Allah swt)."
- d. Kalau ada sesuatu yang diperselisihkan dan tidak tercapai kata sepakat, maka wajib dikembalikan kepada Al-Qur'an dan Hadis. Kalau tidak terdapat di dalamnya haruslah disesuaikan dengan (dikiaskan kepada) hal-hal yang ada persamaan dan persesuaiannya di dalam Al-Qur'an dan sunah Rasulullah saw. Tentunya yang dapat melakukan kias seperti yang dimaksud di atas ialah orang-orang yang berilmu pengetahuan, mengetahui dan memahami isi Al

Qur'an dan sunah Rasul. Demikianlah hendaknya dilakukan oleh orang-orang yang benar-benar beriman kepada Allah dan hari akhirat.

Seseorang yang telah mendapatkan keadilan duniawi, hanya merasakan keadilan menurut penilaian dirinya sendiri, sehingga boleh jadi keadilan itu tidak terasa oleh orang lain. Keadilan subjektif dan relatif merupakan bukti adanya keadilan mutlak dalam jagad transendental, karena apabila keadilan telah terpenuhi seluruhnya di dunia, dalam keyakinan beragama tidak akan ada hari pembalasan di akhirat.¹²⁹

Cita-cita tertinggi dalam hukum adalah menegakkan keadilan, tetapi yang menerapkan keadilan bukan teks-teks hukum, melainkan manusia yang menerima sebutan hakim, pengacara, kuasa hukum, penegak hukum, polisi, dan sebagainya. Mereka semua membaca, menghapalkan pasal-pasal tentang hukum, menerapkan untuk tindak pidana/perdata tertentu, dan menafsirkannya dengan logika hukum dalam berita acara hukum di depan majelis hakim dalam suatu persidangan di Pengadilan. Hukum dapat diputar balik, fakta dapat diada-adakan, dan keadilan sebagai tujuan hukum akhirnya selalu bersifat subjektif dan rasanya berbeda-beda, bergantung pada lidah siapa yang mengucapkannya. Akan tetapi, bertindak mengupayakan hukum dan menerapkan hukum secara yuridis-praktis merupakan usaha yang terbaik untuk memperoleh rasa keadilan. Cita-cita yang mendasar dari tegaknya hukum akan menjadi tema sosial paling penting. Tidak semua keputusan dan ketetapan pengadilan dalam perkara tindakan melanggar

¹²⁹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.30.

hukum mempertontonkan rasa keadilan bagi pihak tergugat dan penggugat atau bagi terdakwa dan penuntut umum dan masyarakat yang menjadi saksi, penonton perang keadilan sebagai tujuan adanya hukum.¹³⁰

Tujuan hukum Islam dari aspek syar'i tidak terlepas dari cita-cita untuk memperoleh kemaslahatan yaitu:

1. Kemaslahatan karena sesuai dengan petunjuk umum hukum Islam meskipun tidak terdapat nash yang secara langsung dapat dijadikan dalil, jika diperjuangkan keberadaannya, hal itu akan memberik rasa aman dan damai bagi kehidupan manusia, misalnya ketika seseorang menikah, ia harus tercatat di Kantor Catatan Sipil atau Kantor Urusan Agama (KUA) sehingga aman dari tuduhan perzinaan dan memudahkan pengurusan administrasi lainnya. Ini bagian dari kebijakan pemerintah untuk tujuan kemaslahatan rakyatnya;
2. Melihat sifat yang sesuai dengan tujuan Syara' yang mengharuskan adanya ketentuan hukum agar tercipta suatu kemaslahatan, sebagaimana Akta Nikah dibuat agar tujuan memelihara keturunan tercapai karena Akta Nikah dibutuhkan untuk membuat akte kelahiran anak, dan akte kelahiran anak dibutuhkan untuk berbagai kepentingan, misalnya masuk sekolah, membuat Askes bagi Pegawai Negeri Sipil, membuat Kartu Keluarga, dan sebagainya;
3. Melihat proses penetapan hukum terhadap suatu kemaslahatan yang ditunjukkan oleh dalil khusus. Maksudnya adalah kemaslahatan yang diciptakan diakui legalitasnya oleh salah satu tujuan Syara'.¹³¹

¹³⁰ Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.30-31.

¹³¹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.32.

Dari gambaran diatas jelaslah bahwa *fiqh siyasah* adalah bagian dari pemahaman ulama mujtahid tentang hukum syari'at yang berhubungan dengan permasalahan kenegaraan. Namun untuk mengetahui lebih lanjut tentang pengertian dan objek kajian *fiqh siyasah*, perlu diteliti dan dirumuskan baik secara etimologis maupun terminologis konsep fiqh siyasah tersebut.¹³²

Fiqh Siyasah adalah ilmu yang otonom sekalipun termasuk bagian dari ilmu Fiqh. Ilmu Fiqh mencakup individu, masyarakat, dan negara; meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan, kekayaan, warisan, kriminal, peradilan, acara pembuktian, kenegaraan dan hukum-hukum internasional, seperti perang, damai dan traktat. *Fiqh Siyasah* mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialisasi segala ihwal dan seluk beluk tata pengaturan negara dan pemerintahan.¹³³ Objek *Fiqh Siyasah* adalah membuat peraturan dan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk mengurus negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama. Realisasinya untuk tujuan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhannya.¹³⁴

Dalam *fiqh siyasah* ini, ulama mujtahid menggali sumber-sumber hukum islam, baik Al-Qur'an maupun al-Sunnah, untuk mengeluarkan hukum-hukum yang terkandung di dalamnya dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Sebagai hasil penalaran kreatif, pemikiran para mujtahid tersebut

¹³² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.3.

¹³³ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h. 43.

¹³⁴ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h. 43-44.

tidak kebal terhadap perkembangan zaman dan sangat bersifat *debatable* (masih bisa diperdebatkan) serta menerima perbedaan pendapat.¹³⁵

Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam Islam, fiqh siyasah antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar dan bagaimana cara-cara pelaksana kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggung jawabkan kekuasaannya.¹³⁶

Itulah sebabnya untuk memahami *fiqh siyasah* maka makna fiqh dan siyasah terlebih dahulu harus di pisahkan, sehingga perbedaannya jelas. Dan fiqh didasarkan pada ciri-cirinya identik dengan syari'ah. Oleh sebab itu, fiqh siyasah yang dimaksudkan adalah sama dengan istilah siyasah syar'iyah. Fiqh siyasah membicarakan perundang-undangan yang menyangkut pengaturan hubungan antar antar warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antar lembaga negara.¹³⁷

2. Siyasah Syar'iyah

Secara sederhana *siyasah syar'iyah* diartikan sebagai ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan syari'at. Khallaf merumuskan siyasah syar'iyah dengann pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintahan Islam yang menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kemudaratn dari masyarakat Islam dengan tidak bertentangan

¹³⁵ Muhmmad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.4.

¹³⁶ Muhmmad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.4.

¹³⁷ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.25.

dengan ketentuan syariat Islam dan prinsip-prinsip umumnya, meskipun tidak sejalan dengan pendapat para ulama mujtahid.¹³⁸

Khallaf menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan masalah umum umat Islam adalah segala hal yang membutuhkan pengaturan dalam kehidupan mereka, baik di bidang perundang-undangan, keuangan dan moneter, peradilan, eksekutif, masalah dalam negeri ataupun hubungan internasional. Definisi ini lebih dipertegas lagi oleh Abdurrahman Taj yang merumuskan siyasah syar'iyah sebagai:

Hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan jiwa (semangat) syariat dan dasarnya yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan, walaupun pengaturan tersebut tidak ditegaskan baik oleh Al-Qur'an maupun al-Sunnah.¹³⁹

Siyasah syar'iyah artinya politik yang berbasis pada ajaran-ajaran Allah dan Rasulullah dengan tujuan utama mencapai kemaslahatan. Dalam *siyasah syar'iyah*, ide dasar berpolitik berpedoman pada prinsip-prinsip hukum islam, sedangkan secara operasional dapat terus berkembang dan mengalami berbagai perubahan sepanjang tidak menyimpang dari prinsip-prinsip yang berlaku. Disamping itu, perwujudan kemaslahatan umum terletak pada pemegang kekuasaan (pemerintah, *ulil amri/wulatul amri*). Oleh karena itu, segala bentuk hukum, peraturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan bersifat mengikat wajib diitaati oleh masyarakat selama semua produk itu secara substansial tidak bertentangan dengan jiwa syariat. Hal ini karena *ulil amri* telah diberi hak oleh

¹³⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.5.

¹³⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007),h.5.

Allah untuk dipatuhi, sekalipun semua produk itu bertentangan dengan pendapat para mujtahid hanya wajib diamalkan oleh mujtahid itu sendiri, sedangkan masyarakat tidak wajib mengikutinya.¹⁴⁰

Siyasah syar'iyah adalah ilmu yang mempelajari hal-hal dan seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan roh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.¹⁴¹

Al-Mawardi mengatakan bahwa “*siyasah syar'iyah* mempunyai posisi yang menentukan sebagai sumber legitimasi terhadap realitas kekuasaan. Dalam *siyasah syar'iyah* dipadukan antara realitas kekuasaan dan idealitas politik yang berlaku, sebagaimana dianjurkan oleh syari'ah Islam agar prinsip-prinsip politik Islami dijadikan ukuran justifikasi dan kepatutan atau kepatutan politis yang menyebabkan seseorang memegang tampuk kekuasaan”.¹⁴²

Siyasah Syar'iyah adalah *fiqh Siyasah* itu sendiri, secara umum mempelajari segala sebab musabab, segala masalah dan aspek yang berkaitan, antara lain dengan asal-usul negara dalam sejarah Islam, sejarah perkembangannya, organisasi dan fungsi serta peranannya dalam kehidupan umat, dan segala bentuk hukum, peraturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh penguasa. *Fiqh Siyasah* juga mempelajari segala konsep dan teori yang pro dan kontra mengenai politik, negara, dan pemerintahan menurut Islam yang memerlukan pelacakan terhadap segala fakta, peristiwa dan fenomena-fenomena

¹⁴⁰ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.41.

¹⁴¹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.41.

¹⁴² Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.41.

historis dari segala sudut dan segi, dan dasar-dasar ajaran syariat yang memengaruhinya disertai dengan apresiasi dan analisis mendalam. *Siyasah Syar'iyah* adalah hukum-hukum Islam yang digali dari sumber yang sama dan ditetapkan untuk mewujudkan kemaslahatan sebagai bagian dari fiqh atau dalam kategori fiqh yang ditetapkan oleh pemegang kekuasaan.¹⁴³

Siyasah Syar'iyah atau dipopulerkan dengan istilah tidak begitu membedakan kajian yang berkaitan dengan pemerintahan dan negara.

Bahansi merumuskan bahwa *siyasah syar'iyah* adalah pengaturan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan tuntunan syara'. Sementara para fuqaha sebagaimana dikutip Khallaf. "Mendefinisikan *siyasah syar'iyah* sebagai kewenangan penguasa/pemerintah untuk melakukan kebijakan politik yang mengacu pada kemaslahatan melalui aturan yang tidak bertentangan dengan prinsip agama tidak terdapat dalil yang khusus untuk itu."¹⁴⁴

Dengan menganalisis definisi-definisi yang dikemukakan para ahli di atas dapat ditemukan hakikat *siyasah syar'iyah*, yaitu:

1. Bahwa *siyasah syar'iyah* berkaitan dengan pengelolaan dan penataan kehidupan manusia.
2. Bahwa pengurusan dan pengaturan ini dilakukan oleh pemegang kekuasaan (*ulu al-amr*).
3. Bahwa tujuan pengaturan adalah untuk menciptakan kemaslahatan dan menolak keburukan (*jalb al-masalih wa daf al-mafasid*).

¹⁴³ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.42.

¹⁴⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h. 5-6.

4. Bahwa pengaturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan jiwa atau semangat syari'at Islam yang universal.¹⁴⁵

Berdasarkan hakikat *siyasah syar'iyah* ini dapat disimpulkan bahwa sumber-sumber pokok *siyasah syar'iyah* adalah wahyu al-Qur'an dan al-Sunnah. Kedua sumber inilah yang menjadi acuan bagi pemegang pemerintahan untuk menciptakan peraturan-peraturan perundang-undangan dan mengatur kehidupan bernegara. Namun karena kedua sumber tersebut sangat terbatas, sedangkan perkembangan kemasyarakatan selalu dinamis, maka sumber atau acuan untuk menciptakan perundang-undangan juga terdapat pada manusia dan lingkungannya sendiri. Sumber-sumber ini dapat berupa pendapat para ahli, yurisprudensi adat istiadat masyarakat yang bersangkutan, pengalaman dan warisan budaya.¹⁴⁶

Namun sumber-sumber yang tidak berasal dari wahyu (disebut juga *siyasah wad'iyah*) harus dipilih dan diukur dengan kerangka wahyu. Apabila ternyata bertentangan atau tidak sejalan dengan wahyu, maka kebijaksanaan politik yang dibuat tidak dapat dikatakan *siyasah syar'iyah* dan tidak dapat diikuti, sebagaimana ditegaskan dalam sabda Rasulullah Saw.¹⁴⁷

Sebaliknya kalau sesuai dengan semangat kemaslahatan dan jiwa syari'at maka kebijaksanaan dan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh penguasa tersebut wajib dipatuhi dan diikuti. Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam Al-qur'an surat An-nisa', 4:59; yang berbunyi:

¹⁴⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h. 6.

¹⁴⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h. 6.

¹⁴⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h. 6.

يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah, taatilah Rasul-Nya dan para pemimpin di antara kamu.”¹⁴⁸

Sekarang timbul permasalahan. Bagaimana mengukur bahwa suatu kebijakan politik yang dikeluarkan pemegang kekuasaan sesuai dengan semangat syari'at. Dengan kata lain, bagaimana *siyasah wad'iyah* yang bersumber dari manusia dan lingkungannya itu menjadi bagian dari *siyasah syar'iyah*. Untuk mengukurnya, setidaknya perlu diperhatikan prosedur dan substansi dari kebijakan tersebut.¹⁴⁹

Dari segi prosedur, pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut harus dilakukan secara musyawarah, sebagaimana diperintahkan Allah dalam Al-Quran surat Ali Imran (3:159), dan surat Asy-Syura (42:38) yang berbunyi.¹⁵⁰

في الأمر عَزَمْتَ فَإِذَا عَزَمْتَ فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فَيُؤْكَلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Artinya: Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.¹⁵¹

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ ﴿٢٨﴾

Artinya: Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan)

¹⁴⁸ Al-qur'an surat An-nisa' ayat 59;

¹⁴⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h.6-7.

¹⁵⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h.7.

¹⁵¹ Al-Qur'an surat Ali Imran (3:159).

dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.¹⁵²

Sedangkan dari segi substansinya harus memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut:¹⁵³

1. Sesuai dan tidak bertentangan dengan syari'at Islam,
2. Menempatkan kesetaraan (*al-musawah*) kedudukan manusia di depan hukum dan pemerintahan;
3. Tidak memberatkan masyarakat yang akan melaksanakannya (*adam al-haraj*);
4. Menciptakan rasa keadilan dalam masyarakat (*tahqiq al-adalah*);
5. Menciptakan kemaslahatan dan menolak keburukan (*jalb al-masalih wa daf' al-mafasid*).

Jika diringkas, maka suatu kebijaksanaan politik dalam sebuah negara dapat menjadi *siyasah syar'iyah* bila sesuai dengan prinsip-prinsip syari'at Islam dan menghargai hak-hak manusia yang paling asasi. Dari uraian tentang beberapa kategori hukum yang berlaku dalam lingkungan masyarakat Islam dapat disimpulkan bahwa syari'at merupakan hukum baku dari Syari' (Allah dan Rasul-Nya) yang bersifat mutlak universal dan masih global. Untuk menjabarkannya secara operasional dalam suatu masyarakat dan masa tertentu, para ulama mengerahkan segenap kemampuannya melakukan ijtihad, sehingga hukum-hukum syari'at tersebut dapat dilaksanakan oleh umat Islam. Inilah yang kemudian dikenal dengan *fiqh* yang mencakup berbagai aspek kehidupan umat Islam. Salah satu aspek

¹⁵² Al-Qur'an surat Asy-Syura (42:38).

¹⁵³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h.7.

fiqh yang dihasilkan oleh para ulama adalah yang berkaitan dengan masalah politik dan ketatanegaraan (*fiqh siyasah*). Karena *fiqh*, termasuk *fiqh siyasah*, merupakan hasil ijtihad yang tidak kebal terhadap ruang dan waktu, maka keberlakuannya pun sangat tergantung pada kondisi masyarakat setempat dan tidak mengikat mutlak. Diantara pemikiran para ulama tersebut kemudian ada yang dijadikan sebagai acuan oleh pemerintah (*ulu al-amr*) dalam menjalankan roda pemerintahan. Pemikiran inilah yang kemudian menjadi *siyasah syar'iyah*.¹⁵⁴

Sebagai ilustrasi dapat disebutkan bahwa perintah untuk melakukan musyawarah dalam pengambilan keputusan adalah syari'at yang wajib diikuti, Untuk mewujudkannya, para ulama menjabarkan prinsip musyawarah ini kedalam sebuah lembaga. Rumusan ini, dengan berbagai perbedaan pendapat para ulama, dikenal dalam sejarah Islam sebagai *ahl al-hall wa al-'aqd* atau majelis syura. Kalau di antara pandangan ulama tentang *ahl al-hall wa al-'aqd* ini ada yang digunakan oleh suatu pemerintahan, maka hal tersebut menjadi *siyasah syar'iyah* yang mempunyai kekuatan mengikat bagi masyarakat muslim.¹⁵⁵

Ilustrasi ini secara implisit menunjukkan bahwa antara *fiqh siyasah* dan *siyasah syar'iyah* terdapat hubungan yang erat sekali, meskipun di antara keduanya memiliki perbedaan, *Fiqh siyasah* merupakan bagian dari *siyasah syar'iyah* yang memberikan kontribusi berharga bagi pembuatan perundang-undangan dalam suatu negara agar sesuai dengan prinsip-prinsip dasar syari'ah. Meskipun tidak semua pandangan pemikir politik Islam yang tertuang dalam *fiqh siyasah* harus diterapkan

¹⁵⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h.7-8.

¹⁵⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h.8.

dan dilaksanakan oleh suatu pemerintahan. Untuk memberi perbedaan antara keduanya, dapat diungkapkan bahwa *fiqh siyasah* lebih menjurus pada pemikiran-pemikiran para ulama yang bersifat teoritis, sedangkan *siyasah syar'iyah* merupakan hasil keputusan politik pemegang pemerintahan yang bersifat praktis dan aplikatif dalam menciptakan kemaslahatan bagi rakyatnya.¹⁵⁶

Secara sederhana *fiqh siyasah* diartikan sebagai ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan syari'at.

Abdul Wahhab Khalaf mengemukakan sebagaimana dikutip dalam buku Muhammad Iqbal, *siyasah syar'iyah* adalah “pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintahan dalam yang menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kemudharatan dari masyarakat Islam, dengan tidak bertentangan dengan ketentuan syariat Islam dan prinsip-prinsip umumnya, meskipun tidak sejalan dengan pendapat ulama mujtahid.”¹⁵⁷

Menurut Ahmad Fathi, *Siyasah syar'iyah* adalah pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara'. Sedangkan menurut Ibnu Aqil, mengutip pendapat Ibnu al-Qoyyim, “bahwa *fiqh siyasah* adalah perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan (kesejahteraan) dan lebih jauh menghindari mafsadah (keburukan kemerosotan), meskipun Rasul tidak menetapkannya dan wahyu tidak membimbingnya.”¹⁵⁸

Dari definisi *Siyasah* yang dikemukakan Ibnu Aqil di atas mengandung beberapa pengertian yaitu :

1. Bahwa tindakan atau kebijakan *siyasah* itu untuk kepentingan orang banyak.

Ini menunjukkan bahwa *siyasah* itu dilakukan dalam konteks masyarakat dan

¹⁵⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h.8.

¹⁵⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia group, 2014), h.25.

¹⁵⁸ Syarial Dedi, dkk, *Fiqh Siyasah*, (LP2 IAIN Curup: Curup Rjang Lebong, 2019) h, 9.

pembuat kebijakannya pastilah orang yang punya otoritas dalam mengarahkan publik.

2. Kebijakan yang diambil dan diikuti oleh publik itu bersifat alternatif dari beberapa pilihan yang pertimbangannya adalah mencari yang lebih dekat kepada kemaslahatan bersama dan mencegah adanya keburukan. Hal seperti itu memang salah satu sifat khas dari siyasah yang penuh cabang dan pilihan.
3. Siyasah itu dalam wilayah ijthadi, yaitu dalam urusan urusan publik yang tidak ada dalil *quth'i* dari al-Qur'an dan Sunnah melainkan dalam wilayah kewenangan imam kaum muslimin. Sebagai wilayah ijthadi maka dalam siyasah yang sering digunakan adalah pendekatan iyas dan *maslahat marsalah*.

Oleh sebab itu dasar utama dari adanya *Siyasah Syar'iyah* adalah keyakinan bahwa syariat balam diturunkan untuk kemaslahatan ummat manusia di dunia dan akhirat dengan menegakkan hukum yang seadil- adilnya meskipun cara yang ditempuhnya tidak terdapat dalam alQur'an dan Sunnah secara eksplisit.¹⁵⁹

Menurut Ibnu 'Abidin yang dikutip oleh Ahmad Fathi adalah "kesejahteraan manusia dengan cara menunjukkan jalan yang benar (selamat) baik didalam urusan dunia maupun urusan akhirat . Dasar-dasar siyasah berasal dari Nabi Muhammad Saw, baik tampil secara khusus maupun secara umum, datang secara lahir maupun bathin. Fiqih Siyasah adalah suatu ilmu yang otonom sekalipun bagian dari ilmu fiqih. Bahasan ilmu fiqih mencakup individu, masyarakat, dan negara, meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan, kekayaan , warisan, kriminal, pembuktian, peradilan, kenegaraan dan hukum-hukum internasional, seperti perang, damai dan traktat. Fiqih Siyasah mengkhususkan diri pada bidang-bidang mu'amalah dengan spesialisasi segala hal ikhwal dan seluk beluk tata negara dan pemerintahan."¹⁶⁰

¹⁵⁹ Syarial Dedi, dkk, *Fiqih Siyasah*, (LP2 IAIN Curup: Curup Rejang Lebong, 2019) h, 9.

¹⁶⁰ Syarial Dedi, dkk, *Fiqih Siyasah*, (LP2 IAIN Curup: Curup Rejang Lebong, 2019) h, 9.

3. Siyasah Dusrturiyah

Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Sudah tentu ruang lingkup pembahasannya sangat luas. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.¹⁶¹

Objek Kajian Siyasah Dusturiyah adalah yang mempelajari hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyat di pihak lain, serta kelembagaan kelembagaan yang terdapat dalam masyarakat. Pembahasan utama dari siyasah dusturiyah meliputi hal-hal di bawah ini:

1. Kajian tentang konsep *imāmah*, *khilafah*, *imārah*, *mamlakah*, berikut hak dan kewajibannya;
2. Kajian tentang rakyat, kedudukan, hak dan kewajibannya;
3. Kajian tentang *bai'ah* dari zaman ke zaman;
4. Kajian tentang *waliyul ahdi*,
5. Kajian tentang perwakilan atau wakalah,
6. Kajian tentang *ahl al-halli wa al-aqd*,
7. Kajian tentang *wuzarah*, sistem pemerintahan presidentil dan parlementer,

¹⁶¹ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta:Kencana Prenada Media Group), 2003,h.47.

8. Kajian tentang pemilihan umum.¹⁶²

Kajian-kajian siyasah dusturiyah di atas mengacu pada dalil *kully* yang terdapat dalam Al-Quran dan As-Sunnah serta maqasid syariah yang menjadi ide dasar pengetahuan tentang pengaturan kehidupan kemasyarakatan kaitannya dengan pemerintahan. Semangat ajaran Islam yang tertuang dalam dalil *kully* dijadikan standar utama dan pijakan prinsip dalam pengaturan dan pengendalian kehidupan rakyat dalam hubungannya dengan pemimpin dan pemerintahan, dengan tetap mengacu pada lima tujuan syari'at Islam.¹⁶³

Untuk melengkapi tujuan fundamental, berkaitan dengan kajian siyasah dusturiyah, upaya kajian dilengkapi dengan mempertimbangkan berbagai teori pemerintahan dan kehidupan kenegaraan yang terus- menerus berkembang sesuai dengan situasi dan kondisi, di antaranya menjadikan fatwa ulama dan ijtihad-ijtihadnya sebagai bagian dari sumber rujukan. Dalam siyasah dusturiyah, dikaji secara mendalam hal-hal yang berhubungan dengan perwakilan rakyat, hubungan orang muslim dengan nonmuslim dalam suatu pemerintahan dan negara, partai politik, pemilihan umum, dan sistem pemerintahan yang dianut suatu negara tertentu. Bidang yang berkaitan dengan hal ini disebut dengan siyasah *tastri'iyah*.¹⁶⁴

Sebagian dari dalil-dalil *kulliy* dan aturan-aturan yang dapat berubah akan dikemukakan di dalam pembahasan. Apabila kita lihat dari sisi lain *fiqh siyasah dusturiyah* ini dapat dibagi:

¹⁶² Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.40.

¹⁶³ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.40.

¹⁶⁴ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Soiyasah Pengantar Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), h.40.

1. Bidang *siyasah tasri'iyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahlu hali wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undang undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan sebagainya.
2. Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wazarah*, *waliy ol ahdi*, dan lain-lain.
3. Bidang *siyasah qadla'iyah*, termasuk di dalamnya masalah masalah peradilan.
4. Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah masalah administratif dan kepegawaian.¹⁶⁵

Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan *fiqh siyasah dustriyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil *kulliy*, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadis, *maqosidu syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil *kulliy* menjali unsur dinamisor di dalam mengubah masyarakat. Kedua, atun suran yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil *ijtihad* para ulama, meskipun tidak seluruhnya.¹⁶⁶

¹⁶⁵ A. Djazuli, *Fiqh Siiyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta:Kencana Prenada Media Group), 2003,h.48.

¹⁶⁶ A. Djazuli, *Fiqh Siiyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta:Kencana Prenada Media Group), 2003,h.48.