

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

#### A. Kajian Pustaka

Sebelum melakukan penelitian mengenai “Pencabutan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/MENKES/PER/XII/2010 tentang Sunat Perempuan Dalam Perspektif Hukum Islam,” peneliti menemukan beberapa jurnal ilmiah yang mempunyai relevansi terkait dengan penulisan ini, antara lain:

1. Masthuriyah Sa’dan, “Khitan Anak Perempuan, Tradisi, dan Paham Keagamaan Islam: Analisa Teks Hermeneutika Fazlur Rahman”. Jurnal ini mengkaji praktik sunat perempuan menurut tradisi dan tafsir keagamaan. Praktik sunat bagi anak perempuan di daerah Nusantara masih eksis hingga sekarang dan praktik tersebut telah berjalan secara turun-temurun. Secara sederhana, dalam beberapa bentuk, seringkali konstruksi gender merugikan banyak kaum perempuan, karena adanya asumsi dan kepercayaan tentang mitos kesucian perempuan. Padahal praktik tersebut sangat merugikan perempuan jika ditinjau dari aspek medis, kemanusiaan dan sosial humaniora. Ironisnya, praktik yang demikian seringkali menggunakan dalil legitimasi teologis untuk menguatkan akar kekerasan terhadap perempuan. Adapun hasil kajian dari tulisan ini adalah bahwa aspek ideal moral dari tradisi sunat perempuan telah merugikan pihak perempuan baik dari segi medis

maupun hak asasi perempuan. Kemudian secara aspek legal, praktik sunat adalah untuk anak laki-laki dan bukan kepada anak perempuan.<sup>1</sup>

2. Femmilia Kartika, “Faktor-Faktor yang Berpegaruh terhadap Sunat Anak Perempuan Usia 0-11 Tahun di Provinsi Jawa Timur (Analisis Data Riset Kesehatan Dasar Tahun 2013)”. Jurnal ini fokus pada hasil penelitian yang dilakukan untuk mengetahui pengaruh pendidikan kepala keluarga, pekerjaan kepala keluarga, tempat tinggal, dan indeks kepemilikan terhadap sunat anak perempuan usia 0-11 tahun di Provinsi Jawa Timur berdasarkan data Riset Kesehatan Dasar Tahun 2013. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa praktik sunat perempuan telah berubah dari simbolis menjadi perusakan alat kelamin perempuan berupa pengirisan, pemotongan atau pengguntingan baik oleh dukun maupun tenaga kesehatan. Dalam jurnal ini dijelaskan analisis pengaruh karakteristik responden terhadap anak perempuan yang pernah disunat, baik dari pengaruh pendidikan Kepala Keluarga, pengaruh pekerjaan Kepala Keluarga, pengaruh tempat tinggal dan pengaruh lainnya. Faktor yang paling dominan mempengaruhi keputusan responden mendapat saran dari keluarga, tokoh agama, dan tokoh adat untuk menyunatkan anak

---

<sup>1</sup> Masthuriyah Sa’dan, “Khitan Anak Perempuan, Tradisi, dan Paham Keagamaan Islam: Analisa Teks Hermeneutika Fazlur Rahman,” *Buana Gender*, Vol. 1 Nomor 2 (2016).

perempuan usia 0-11 tahun di Provinsi Jawa Timur adalah jenis pekerjaan.<sup>2</sup>

3. Fuad Mahbub Siraj, “Nawal Al-Sa’adawi dalam Perempuan dan Seks; Persoalan Khitan bagi Perempuan Ditinjau dari Kesehatan dan Islam”. Jurnal ini mengkaji tentang sunat bagi anak perempuan yang menjadi salah satu persoalan gender yang juga berangkat dari kesalahpahaman terhadap pemahaman agama. Nawal Al-Sa’adawi menganggap sunat perempuan merupakan warisan leluhur yang tidak bisa dihilangkan dan sunat bukanlah berasal dari agama Islam yang harus dipertahankan. Penulis jurnal ini mengupas penyebab konkret kenapa Nawal al-Sa’adawi sangat memusuhi praktik sunat tersebut adalah buku yang berjudul *al-Mar’ah wa al-Jins* (Perempuan dan Seks). Buku tersebut berisi satu bab tentang sunat perempuan. Tradisi sunat di Mesir pada khususnya dan dunia pada umumnya menurut Nawal bukanlah berasal dari budaya Islam, tetapi warisan dari Yahudi yang diyakini oleh kalangan umat Islam sebagai warisan dari Islam dan dianjurkan oleh agama, padahal tidak ditemukan ayat Alquran atau hadis Nabi yang memerintahkan untuk menyunat anak perempuan. Namun, kebiasaan yang turun-temurun ini membuat orang yakin

---

<sup>2</sup> femmilia Kartika, “Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Sunat anak Perempuan Usia 0-11 Tahun Di Provinsi Jawa Timur (Analisis Data Riset Kesehatan Dasar Tahun 2013),” *Paradigma*, Volume 04 Nomor 3 (2016).

bahwa sunat adalah kewajiban agama yang harus dilaksanakan dan menjadi tradisi yang susah dihilangkan.<sup>3</sup>

4. Agus Hermanto, “Anjuran Khitan bagi Perempuan Antara Budaya Lokal dan Ajaran Agama”. Jurnal ini ditegaskan bahwa sebenarnya sunat perempuan ada di antara budaya lokal dan ajaran agama. Pada praktiknya tidak harus dilakukan oleh semua anak perempuan, sunat dapat dilakukan pada perempuan yang memang memiliki hasrat seksual yang tinggi. Dengan penyunatan diharapkan dapat mendatangkan maslahat bagi perempuan tersebut dan juga merupakan suatu kehormatan baginya. Namun jika tidak mendatangkan manfaat, bahkan jika sunat perempuan dapat merusak organ perempuan dengan cara memotong, melukai dan menghilangkan sebagian dari alat vital maka sebaiknya tidak dilakukan. Dalam kaidah fikih, apabila suatu perbuatan mendatangkan banyak mudharat daripada kemaslahatannya, maka perbuatan itu dianggap makruh dan harus ditinggalkan. Kaidah yang digunakan adalah *la dharara wa la dhirāra* yang artinya segala bentuk kemudharatan pada manusia termasuk (sunat perempuan) harus ditinggalkan. Sunat perempuan merupakan suatu tradisi dan bukan syari’ah Islam yang harus dipraktikkan kepada setiap perempuan.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Fuad Mahbub Siraj, “ Nawal Al Sa’adawi Dalam Perempuan Dan Seks; Persoalan Khitan Bagi Perempuan Ditinjau Dari Kesehatan Dan Islam,” *Jurnal Universitas Paramadina*, Vol. 11 No. 2 (2014)

<sup>4</sup> Agus Hermanto, “Anjuran Khitan Bagi Perempuan Antara Budaya Lokal Dan Ajaran Agama,” *Fikri*, Vol. 1 No. 1 (2016)

5. Oktarina, “Permenkes Sunat Kaum Perempuan: Pro dan Kontra antara Tradisi dan Perlindungan Kepentingan Perempuan”. Dalam jurnal ini dijelaskan bahwa masyarakat di beberapa daerah di Indonesia masih mempraktikkan sunat perempuan. Di Padang hampir 88,5% praktik sunat perempuan dilakukan oleh tenaga medis, sedangkan sisanya dilakukan oleh non tenaga medis. Sementara itu di Makassar dan Bone hampir 100% praktik sunat perempuan dilakukan oleh non tenaga medis yaitu dukun beranak. Sunat perempuan adalah suatu tradisi masyarakat yang harus dihormati, sekalipun pada dasarnya mereka tidak setuju terhadap praktik tersebut. Sedangkan jika sunat perempuan ini dipraktikkan oleh non tenaga medis, Kementerian Kesehatan tidak bisa mengatur. Jika ditinjau dari sisi medis, sunat perempuan merupakan aktivitas yang tidak dianjurkan. Untuk melindungi kesehatan bayi perempuan yang disunat Kementerian Kesehatan mengeluarkanlah Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor: 1636/MENKES/Per/XI/2010 tentang Sunat Perempuan. Permenkes ini bertujuan untuk melindungi perempuan dari praktik sunat ilegal yang membahayakan jiwa dan sistem reproduksi perempuan. Permenkes juga memberikan otoritas kepada tenaga medis tertentu untuk melakukan prosedur sunat pada anak perempuan.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Oktarina. “PERMENKES Sunat Kaum Perempuan: Pro dan Kontra Antara Tradisi dan Perlindungan Kepentingan Perempuan”, dalam *Jurnal Manajemen Pelayanan Kesehatan*. Vol. 14. No. 04. (2011).

6. Inna Noor Inayati, “Ketentuan tentang Sunat Perempuan Dikaitkan dengan Asas Gender dan Nondiskriminatif”. Dalam jurnal ini dijelaskan bahwa menurut hasil analisis hukum positif dan asas *lex superior derogat legi inferiori*, ketentuan sunat perempuan merupakan ketentuan melanggar hukum yang tidak sesuai dengan standar pelayanan kesehatan dan standar profesi tenaga kesehatan. Permenkes Sunat Perempuan tidak memberikan perlindungan terhadap hak dan kesehatan reproduksi perempuan dan bersifat diskriminasi, sehingga dinyatakan tidak memenuhi asas gender dan nondiskriminatif.<sup>6</sup>
7. Zainul Khaqiqi Nantabah, “Determinan Orang Tua dalam Perilaku Sunat Anak Perempuan di Indonesia”. Jurnal ini ditulis dengan tujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi orang tua melakukan sunat terhadap anak perempuannya di Indonesia. Faktor-faktor yang mempengaruhi para orang tua untuk melakukan sunat terhadap anak perempuannya adalah umur, pendidikan, pekerjaan, dan daerah tempat tinggal. Sunat perempuan masih cukup banyak dilakukan oleh masyarakat Indonesia. Berdasarkan hasil penelitian, sebanyak 33,2% responden melakukan sunat terhadap anak perempuannya dan 51,8% dari mereka tinggal di daerah perkotaan, praktik sunat terhadap anak perempuan ini dilakukan saat anak berumur 1–3 bulan, dan hanya 51,7% menyunatkannya di bidan. Masih banyak yang melakukan praktik sunat perempuan kepada non

---

<sup>6</sup> Inna Noor Inayati dkk, “Ketentuan Tentang Sunat Perempuan Dikaitkan Dengan Asas Gender Dan Nondiskriminatif,” *SOEPRA Jurnal Hukum Kesehatan*, Vol. 2 No. 1 (2016)

tenaga medis. Untuk itu diperlukan informasi yang benar bagi orang tua yang ingin menyunatkan anaknya agar terhindar dari praktik-praktik yang dapat merugikan bagi kesehatan anak.<sup>7</sup>

8. Mukhammad Zamzami, “Perempuan dan Narasi Kekerasan: Analisis Hukum dan Medis Sirkumsisi Perempuan”. Jurnal ini membahas tentang praktik sunat perempuan dalam perspektif Islam dan medis. Praktik sunat perempuan dianggap sebagai sebuah narasi kekerasan terhadap perempuan yang secara khusus tidak ada nas yang melegalkan praktik penyunatan ini, baik dalam Alquran maupun hadis. Para ulama memiliki pandangan berbeda mengenai masalah ini, beberapa di antaranya menetapkan hukum khitan perempuan ini sebagai wajib, sunah, atau *makrūmah* (kemuliaan). Dalam perspektif medis, sunat perempuan tidak memiliki manfaat bagi kesehatan, justru praktik tersebut menyebabkan efek negatif.<sup>8</sup>
9. Islamiyatur Rokhmah, “Sunat Perempuan Dalam Perspektif Budaya, Agama Dan Kesehatan (Studi Kasus Di Masyarakat Desa Baddui Kecamatan Galesong Kabupaten Takalar Sulawesi Selatan)”. Penelitian ini menjelaskan mengenai proses sunat perempuan, dengan meneliti dari pengaruh tradisi dan agama serta pandangan petugas layanan kesehatan mengenai sunat perempuan di desa Baddui Galesong Takalar. Hasil penelitian dalam jurnal ini menunjukkan

---

<sup>7</sup> Zainul Khaqiqi Nantabah, Agung Dwi Laksono, Tumaji, ” Determinan Orang Tua Dalam Perilaku Sunat Anak Perempuan Di Indonesia,” *Buletin Penelitian Sistem Kesehatan* Vol. 18. No. 1 (2015)

<sup>8</sup> Mukhammad Zamzami, “ Perempuan dan Narasi Kekerasan: Analisis Hukum dan Medis Sirkumsisi Perempuan”, *Jurnal Asy- Syir’ah*, Vol. 51 No. 1(2017)

bahwa masyarakat desa Boddui masih meyakini sunat perempuan itu harus dilakukan sampai saat ini. Hal ini dipengaruhi oleh faktor budaya dan agama. Namun proses penyunatan terhadap anak perempuan masih belum steril dan membahayakan bagi kesehatan alat reproduksi perempuan karena bukan dilakukan oleh tenaga medis, melainkan dilakukan oleh dukun.<sup>9</sup>

10. Waliko, “Telaah Atas Konsep Khitan Bagi Wanita”, Jurnal ini membahas konsep sunat bagi perempuan dari berbagai perspektif. Praktik sunat perempuan meskipun dibenarkan oleh budaya dan agama namun sebagian kalangan menilai sangat merugikan kaum perempuan. Namun kesadaran kritis terhadap konstruksi sosiologis yang pada awalnya menguntungkan bagi kaum laki-laki dengan tradisi patriarki secara perlahan mulai berubah ke arah keseimbangan antara konstruksi patriarki dengan matriarki. Sehingga hal ini dapat memudahkan jalan atau proses menuju kesetaraan antara laki-laki dengan perempuan. Meski demikian, praktik sunat perempuan pada masyarakat yang didasarkan atas doktrin keagamaan yang tidak menguntungkan bagi perempuan ini masih bertahan secara turun-temurun sampai saat ini. Dalam Konferensi Perempuan Sedunia Keempat di Beijing tahun 1995 menyatakan bahwa sunat bagi perempuan merupakan penindasan dan kekerasan terhadap perempuan. Praktik sunat bagi perempuan ini dikenal dengan istilah

---

<sup>9</sup> Islamiyatur Rokhmah, Ummu Hani, “Sunat Perempuan Dalam Perspektif Budaya Agama Dan Kesehatan (Studi Kasus Di Masyarakat Desa Baddui Kecamatan Galesong Kabupaten Takalar Sulawesi Selatan)”, *Jurnal Kebidanan dan Keperawatan*, Vol. 11 No. 2 (2015)



*female circumcision* atau *female genital mutilation* (perusakan organ kelamin perempuan).<sup>10</sup>

Berdasarkan pengetahuan peneliti, bahwa penulisan hukum dengan permasalahan ini, yaitu “Pencabutan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/MENKES/PER/XII/2010 tentang Sunat Perempuan dalam Perspektif Hukum Islam” belum pernah diteliti oleh peneliti lain. Penelitian ini lebih menitikberatkan pada analisis terhadap pandangan hukum Islam mengenai dicabutnya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1636/MENKES/PER/XII/2010 tentang Sunat Perempuan. Pandangan hukum Islam adalah dengan melihat dari segi kemaslahatan hukum ini dicabut. Penelitian ini merupakan karya sendiri dari penulis dan bukan merupakan duplikasi atau plagiasi dari hasil karya penulis lain.

Apabila terdapat kesamaan dalam beberapa aspek atau tema, maka penulisan ini diharapkan dapat menjadi literatur pelengkap dan atau pembanding bagi pihak-pihak yang membutuhkan pengetahuan mengenai sunat perempuan dalam perspektif hukum Islam

## **B. Kerangka Teori**

### **1. Pengertian Sunat Perempuan**

Kata sunat yang dikenal dengan sebutan khitan merupakan kata bahasa Arab dari akar kata *khatana-yakhtanu-khatnan*, artinya memotong. Kata “memotong” dalam hal ini mempunyai makna dan

---

<sup>10</sup> Waliko, “Telaah Atas Konsep Khitan Bagi Wanita,” *Jurnal Studi Gender & Anak*, Vol. 4 No. 2 (2009)

batasan-batasan khusus. Maksudnya, bahwa makna dasar kata sunat adalah bagian kemaluan yang harus dipotong.<sup>11</sup>

Ibnu Faris berpendapat bahwa khitan berasal dari kata *khatn* (bahasa arab), yang artinya memotong, arti lain adalah *khatan*, yaitu jalinan persalinan.<sup>12</sup> *Kha'*, *ta'* dan *nun* bisa membentuk dua kata yang berbeda. Pertama, *khatn* artinya 'memotong'. Kedua, *khatan* artinya 'jalinan persaudaraan melalui perkawinan' (bahasa Jawa: besan)."<sup>13</sup>

Ada yang berpendapat bahwa *khatn* adalah istilah bahasa Arab yang berarti 'sunat' bagi laki-laki, sedangkan bagi perempuan adalah *khafdh*. Namun ada juga yang berpendapat bahwa istilah *khatn* berlaku baik bagi laki-laki ataupun perempuan. Makna asli kata sunat dalam bahasa Arab adalah bagian yang dipotong dari kemaluan laki-laki atau perempuan. *Al -uqluf* adalah sebutan bagi orang yang belum disunat, sedangkan *qulfah* adalah kulit dari bagian kemaluan yang dipotong dalam sunat (dalam bahasa Indonesia disebut kulup).<sup>14</sup>

Selain khitan dan sunat, ada beberapa istilah lain yang digunakan. Istilah-istilah lain yang sering disandarkan dengan sunat adalah *khifad* dan *izar*. Namun terdapat perbedaan atas penggunaan istilah-istilah tersebut. Term pertama, *khifad* diperuntukkan khusus

---

<sup>11</sup> M. Niphan Abdul Halim, *Mendidik Kesalehan Anak (Akikah, Pemberian Nama, Khitan dan Maknanya)* (Jakarta: Pustaka Amani, 2001), 106.

<sup>12</sup> Asep Hermana, *Teknik Operasi Sirkumsisi*, (Jakarta: Sagung Seto, 2010), 5.

<sup>13</sup> Saad Al Marshafi, *Khitan*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), 13.

<sup>14</sup> *Ibid.*

bagi sunat perempuan sedangkan *izar* digunakan secara umum, tidak saja sunat perempuan melainkan juga sunat atas kaum laki-laki.<sup>15</sup>

Dalam dunia medis, sunat perempuan disebut dengan *female circumcision*, yaitu istilah umum yang mencakup eksisi (pemotongan) suatu bagian medis dikenal dengan *pharaonic circumcision* dan *sunna circumcision*. *Pharaonic circumcision* adalah sunat perempuan yang terdiri atas dua prosedur, yaitu dengan bentuk radikal dan bentuk yang dimodifikasi. Pada prosedur dengan bentuk radikal, klitoris, *libia minora*, dan *libia majora*, diangkat kemudian pada jaringan yang tersisa dirapatkan dengan penjepit atau dengan dijahit. Sedangkan pada bentuk yang dimodifikasi, *preputium* dan *glans clitoris*, serta *libia minora* di dekatnya dibuang. *Sunna circumcision* adalah suatu bentuk *sirkumsisi* atau penyunatan pada perempuan yang menggunakan metode membuang *preputium* pada klitoris.<sup>16</sup>

Menurut *World Health Organization* (WHO) atau Organisasi Kesehatan Sedunia, ada empat tipe praktik sunat perempuan, yaitu *clitoridectomy* (membuang sebagian atau seluruh klitoris), *excision* (membuang sebagian atau seluruh bagian dari klitoris dan *libia minora*, terkadang disertai pemotongan *libia miyora*, bibir yang mengelilingi vagina), *infibulasi* (memperkecil mulut vagina dengan

---

<sup>15</sup> Achmad Subkan, *Studi Komparatif Pemikiran Mahmud Syaltut dan Yusuf Qaradawi Tentang Khitan Perempuan (Tinjauan Maqasid Syari'ah)*, Skripsi, (Yogyakarta: Program Studi Perbandingan Mazhab Dan Hukum Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2008 ), 18.

<sup>16</sup> Abdul Syukur al-Azizi, *Kitab Lengkap dan Praktis Fiqh Wanita*, (Yogyakarta: Noktah, 2017), 388.

membuat penutupnya, yaitu memotong labia minora dan sebagian dalam labia mayora, lalu menjahitkan dan merekatkan sisanya, dengan atau tanpa memotong klitoris), dan prosedur lainnya terhadap genitalia perempuan untuk tujuan nonmedis, misalnya menghilangkan, mengecilkan, menindik, menggores, mengikis, atau membakar daerah genitalia.<sup>17</sup>

Selain dari segi medis, Islam juga memberikan panduan umum mengenai tata cara sunat baik sunat untuk laki-laki maupun untuk perempuan. Dalam beberapa hadis Nabi dan pendapat ulama fikih terdapat penjelasan mengenai tata cara sunat. Namun dalam hal ini, ulama juga berbeda pendapat tentang tata cara dan batasannya. Sunat perempuan dilihat dari kaca mata sejarah memang dilakukan dengan berbagai teknik dan juga batasan yang berbeda-beda.

Dalam terminologi fikih Islam, sunat adalah memotong kulit yang menutup kepala *ḥasyafah* (penis) untuk laki-laki, dan memotong bagian ujung klitoris untuk perempuan. Menurut al-Mawardi, ulama fikih mazhab Syafi'i, yang dikutip oleh Ibnu Hajar al Asqalani, mendefinisikan sunat perempuan sebagai pemotongan kulit yang berada di bagian atas kemaluan perempuan, di atas pintu masuknya penis, semacam biji atau jengger ayam jago.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Firliana Purwanti, *The 'O' Project*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010), 10-11.

<sup>18</sup> Hafniyah, *Hukum Khitan Bagi Anak Perempuan Menurut Pendapat Mazhab Syafi'i*, Skripsi, (Zawiyah Cot Kala Langsa: Program Studi Ahwal Asyakhiah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Zawiyah Cot Kala Langsa, 2016), 4.

Imam al-Mawardi juga menjelaskan bahwa sunat bagi perempuan adalah membuang selaput bagian dalam kelamin perempuan yaitu selaput yang menutupi klitoris (bukan memotong klitoris) yang terdapat pada lubang vulva bagian atas.<sup>19</sup> Imam Nawawi juga menjelaskan hal yang sama bahwa sunat pada perempuan adalah memotong bagian bawah kulit lebih yang ada di atas vagina perempuan. Namun pada penerapannya banyak kesalahan dilakukan oleh umat Islam dalam melaksanakan sunat perempuan, yaitu dengan berlebih-lebihan dalam memotong klitoris.<sup>20</sup>

Dalam *Syarah ṣahih Muslim* (1/543), dan *Fathul Bāri* (10/340), Imam Nawawi berkata, “yang wajib bagi laki-laki adalah memotong seluruh kulit yang menutupi zakar sehingga kepala zakar itu terbuka semua. Sedangkan bagi wanita, maka yang wajib hanyalah memotong sedikit daging yang berada pada bagian atas vagina”.<sup>21</sup>

Sedangkan dalam kitab *Mughniy al Muḥtaj* dijelaskan bahwa, “Yang harus dipotong dalam sunat perempuan adalah bagian daging yang menempel di atas vagina, posisinya di atas lubang kencing yang menyerupai jengger ayam. Bila ia telah terpotong maka tersisa pangkalnya seperti biji. Pemotongan dilakukan sekadar potongan minimalnya saja. Selain itu di dalam *Tahqiq*, dijelaskan bahwa meminimalkan (menyedikitkan) pemotongan adalah lebih bagus karena ada hadis riwayat Abu Dawud dan yang lainnya bahwa

---

<sup>19</sup> Asep Hermana, *Teknik...*, 5.

<sup>20</sup> *Ibid.*, 8.

<sup>21</sup> Abdul Syukur al-Azizi, *Kitab...*, 388.

Rasulullah pernah bersabda kepada tukang sunat perempuan: 'Potonglah sedikit saja dan jangan berlebihan, karena akan lebih menyenangkan bagi perempuan'.<sup>22</sup>

Sunat adalah suatu amalan atau praktik yang sudah dikenal di masyarakat yang telah diakui agama-agama di dunia.<sup>23</sup> Praktik sunat jika dilihat dari asal mulanya merupakan tradisi yang sudah lama dikenal masyarakat dan bahkan sudah dimulai sejak ratusan tahun yang lalu.

Menurut sejarah Islam, tradisi sunat pertama kali dilakukan oleh Nabi Ibrahim di usia 80 tahun setelah mendapat perintah dari Allah yang kemudian menjadi landasan bagi Nabi Muhammad dan pengikutnya dalam melakukan sunat. Dalam rekaman sejarah disebutkan, perempuan yang pertama kali disunat adalah Siti Hajar. Menurut satu riwayat, sunat perempuan terjadi dengan asal mula ketika Siti Sarah memberikan izin kepada nabi Ibrahim untuk menikahi Siti Hajar. tak lama kemudian Siti Hajar hamil, hal ini membuat Siti Sarah cemburu dan bersumpah akan memotong tiga bagian tubuh Siti Hajar. Nabi Ibrahim mencoba mendamaikan namun tidak berhasil, sehingga kemudian Nabi Ibrahim menyarankan Siti Sarah agar melubangi kedua telinga dan menyunat kemaluan Siti Hajar.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> M. Asrorun Ni'am Sholeh dan Lia Zahiroh, "*Hukum & Panduan Khitan Laki-laki dan Perempuan*," (jakarta: Emir, 2018), 29.

<sup>23</sup> Husein Muhammad, *Fikih Perempuan*, (Yogyakarta: LKiS, 2007), 49-50.

<sup>24</sup> Ibn Qayyim al-Jauziyyah, "Tuhfatul Wadud bi Ahkamil Maulud", diterjemahkan oleh

Sunat dipercaya sudah dilakukan sejak 6.000 tahun yang lalu, tradisi sunat perempuan ini menyebar dari satu wilayah ke wilayah lain di Afrika secara merata. Para ahli antropologi telah mengungkap sebuah data bahwa praktik sunat ini telah banyak dikenal pada masyarakat Mesir kuno. Hal ini dibuktikan dengan ditemukannya mumi perempuan dengan klitoris yang terpotong abad ke-16 SM.<sup>25</sup> Seiring berjalannya waktu, praktik sunat perempuan ini menyebar ke berbagai penjuru dunia.

Setiap negara bahkan setiap daerah memiliki budaya yang berbeda, bahkan makna dan tata cara sunat bagi perempuan di berbagai daerah juga sangat beragam. Hal ini berpengaruh pada teknik dan batasan yang disunat sesuai dengan budaya masing-masing.

Praktik sunat di Indonesia Menurut dr. Tonang Dwi Ardyanto, pada umumnya dilakukan dengan membuat perlukaan kecil pada daerah klitoris. Bahkan, banyak yang hanya mempraktikkan “sunat psikologis” dimana sunat wanita dilakukan hanya sekadar penorehan sedikit dengan ujung jarum, sehingga keluar setetes darah, dan orang tua pasien sudah puas.<sup>26</sup> Hal ini dikarenakan para ahli kesehatan menyatakan bahwa sunat terhadap perempuan tidak memiliki manfaat dan bahkan cenderung membahayakan bagi kesehatan. Namun ada beberapa pendapat lain yang mengatakan bahwa Islam tidak mungkin

---

Fauzi Bahreisy, *Mengantar Balita Menuju Dewasa*, (Jakarta: Serambi, 2001), 155.

<sup>25</sup> Asriati Jamil, “Sunat Perempuan dalam Islam: Sebuah Analisis Gender”, dalam *Refleks: Jurnal Kajian Agama dan Filsafat*, Vol.3, No.2, 2001, 53.

<sup>26</sup> Tonang Dwi Ardyanto, *Sirkumsisi dalam Tinjauan Medis*, (Jakarta: YARSI Press, 2002), 49.

mensyariatkan sunat perempuan jika tidak memberikan manfaat bahkan merugikan bagi hambanya.

Menurut Hasby Ash-Shiddiqiy tujuan disyari'atkannya hukum Islam adalah demi kemaslahatan umat, demi tegaknya keadilan serta ketentraman baik setiap anggota masyarakat, juga mencakup amar ma'ruf nahi munkar yaitu memelihara diri dari kejahatan dan kerusakan, sebagaimana adanya perlindungan pokok terhadap kepentingan manusia mencakup lima hal yaitu, agama, jiwa, keturunan, akal dan harta.<sup>27</sup>

## 2. Peraturan Menteri Kesehatan

Peraturan Menteri adalah peraturan pelaksanaan yang dibuat oleh Menteri departemen yang bersangkutan untuk mengatur persoalan-persoalan yang termasuk bidang wewenangnya dengan berdasarkan dan bersumber kepada perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Menurut Penjelasan Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.<sup>28</sup>

Kemudian pada pasal 8 ayat (1) dijelaskan bahwa jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam

---

<sup>27</sup> Hasby Ash-Shiddiqi, *Pengantar Ilmu Fiqh*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1993), 35.

<sup>28</sup> Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011



Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.<sup>29</sup>

Peraturan Menteri adalah salah satu bentuk produk hukum yang dibentuk atas perintah peraturan perundang-undangan atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Dalam penjelasan Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Peraturan Menteri diartikan sebagai peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan. Oleh karena itu, Peraturan Menteri menjadi menjadi entitas sistem hukum bidang perundang-undangan dan merupakan bagian terpenting dalam mengatur tata laksana pemerintahan agar dapat terlaksana sesuai dengan fungsi kementerian itu sendiri.

Kementerian Kesehatan merupakan salah satu kementerian dalam Pemerintahan Indonesia yang membidangi urusan kesehatan, yang terbentuk pada 19 Agustus 1945. Dasar hukum Kementerian

---

<sup>29</sup> *Ibid.*

Kesehatan ini adalah Peraturan Presiden Nomor. 35 Tahun 2015. Dengan adanya dasar hukum ini menegaskan bahwa setiap peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Kesehatan bersifat mengikat bagi setiap masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2015 Tentang Kementerian Kesehatan Kementerian Kesehatan bertugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang kesehatan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dan dalam melaksanakan tugas tersebut, Kementerian Kesehatan menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:<sup>30</sup>

- a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit, pelayanan kesehatan, dan kefarmasian dan alat kesehatan;
- b. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Kesehatan;
- c. Pengelolaan barang milik negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Kesehatan;
- d. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang kesehatan;
- e. Pelaksanaan pengembangan dan pemberdayaan sumber daya manusia di bidang kesehatan serta pengelolaan tenaga kesehatan;

---

<sup>30</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2015 Tentang Kementerian Kesehatan Kementerian Kesehatan

- f. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Kesehatan di daerah;
- g. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Kesehatan; dan
- h. Pelaksanaan dukungan substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Kesehatan.

Mengenai pencabutan peraturan menteri, istilah pencabutan diartikan sebagai proses untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan atau ketentuan dalam peraturan perundangan-undangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. yang berhak mencabut peraturan perundang-undangan adalah yang memiliki kewenangan untuk membentuknya yaitu DPR bersama Presiden. Apabila suatu peraturan perundang-undangan sudah mencabut Undang-Undang sebelumnya, maka secara langsung Undang-Undang yang dicabut tidak berlaku lagi begitu peraturan perundang-Undang yang baru mulai berlaku.

Pencabutan peraturan salah satunya terjadi pada peraturan menteri kesehatan tentang sunat perempuan. Hukum sunat perempuan di Indonesia telah mengalami banyak perubahan. Perubahan hukum tentang sunat perempuan sudah terjadi sebanyak tiga kali dalam kurun waktu kurang lebih 10 tahun. Pada tahun 2006, terdapat larangan terhadap sunat perempuan yang tertuang dalam Surat edaran Nomor HK.00.07.1.3.1047a. Kemudian larangan ini dihapus dan pada tahun

2010 Kementerian Kesehatan menggantinya dengan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 1636/Menkes/Per/XI/2010 tentang Sunat Perempuan. Hal ini dikarenakan sunat perempuan di Indonesia dalam praktiknya dianggap tidak sama dengan praktik FGM dan hanya dipraktikkan secara simbolis saja. Namun, Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 1636/Menkes/Per/XI/2010 ini kemudian dicabut melalui Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014. Pencabutan peraturan ini dengan pertimbangan bahwa praktik sunat perempuan didasari oleh pertimbangan adat dan agama dan bukan merupakan tindakan medis, sehingga tidak perlu diatur.<sup>31</sup>

### 3. Konsep Maslahat

Secara etimologi kata maslahat memiliki arti yang sama dengan manfaat. Kata maslahat digunakan untuk menunjukkan sesuatu atau seseorang yang menjadi baik atau bermanfaat dan untuk menunjukkan keadaan yang mengandung kebajikan atau terhindar dari bahaya.<sup>32</sup> Kata maslahat juga bisa diartikan segala sesuatu yang mendatangkan kebaikan atau perbuatan yang diperjuangkan oleh manusia untuk

---

<sup>31</sup> Mukhammad Zamzami, “ Perempuan dan Narasi Kekerasan: Analisis Hukum dan Medis Sirkumsisi Perempuan”, *Jurnal Asy- Syir’ah*, Vol. 51 No. 1(2017), 74.

<sup>32</sup> Ipanang, “ Tanggung jawab Manusia Terhadap Al Maslahat”, *Jurnal Al-‘Adl*, Vol. 8 No. 2 (2015), 166

menghasilkan kebaikan bagi diri sendiri dan bagi masyarakat sekitarnya.<sup>33</sup>

Sedangkan dalam mengartikan maslahat secara terminologi terdapat perbedaan rumusan dikalangan ulama salah satunya dikemukakan oleh Imam al-Ghazali. Menurut Imam al-Ghazali maslahat adalah sebuah ungkapan yang menunjukkan adanya suatu usaha untuk mengambil manfaat dan menolak mudarat.<sup>34</sup> Imam al-Ghazali menjelaskan bahwa maslahat berarti sesuatu yang mendatangkan manfaat atau keuntungan dan menjauhkan mudarat atau kerusakan, namun pada hakekatnya maslahat adalah memelihara tujuan syara' dalam menetapkan hukum yang terdiri dari lima hal, yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.<sup>35</sup>

Ulama *ushul* membagi lagi konsep maslahat dalam ruang lingkup tujuan utama menjadi tiga klasifikasi, *Pertama*, tingkatan *ad-dharūrīyyah* (primer). Yaitu kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat. Dalam pengertian tanpa adanya kemaslahatan ini akan menimbulkan kerusakan di dunia dan di akhirat. Kategori ini meliputi lima hal,

---

<sup>33</sup> Robitul Firdaus, "Konsep Maslahat di Tengah Budaya Hukum Indonesia", *al-Manāhij*, Vol. V No. 1 (2011), 54

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Ipendang, "Tanggung jawab Manusia...", 166.

yaitu: memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan dan memelihara harta.<sup>36</sup>

*Kedua*, tingkatan *al-hajiyah* atau sekunder, yaitu kemaslahatan yang dibutuhkan untuk menyempurnakan kemaslahatan primer. Akan tetapi jika tidak tercapai bukan berarti merusak kemaslahatan secara universal, hanya saja manusia akan mengalami kesulitan dalam mencapai kemaslahatan *ad-dharūrīyyah* (primer). *Ketiga*, tingkatan *at-tahsīniyah* (tersier), yaitu memelihara kelima unsur pokok dengan cara menetapkan hal-hal yang layak dari kebiasaan hidup yang baik dan menghindari sesuatu yang dipandang buruk oleh akal sehat. Jika kemaslahatan ini tidak tercapai, manusia tidak sampai mengalami kesulitan dalam mencapai kemaslahatan primer, namun mereka dipandang menyalahi nilai-nilai kepatutan.<sup>37</sup>

Jika dilihat dari segi kandungan maslahat, para ulama *uṣḥul* fikih membagi menjadi dua kategori. Pertama *Maslahat al-‘ammah*, yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak atau menyangkut kepentingan mayoritas umat. Kedua *Maslahat al-khassah*, yaitu kemaslahatan yang bersifat khusus dan dalam arti yang lebih sempit. Dan jika terjadi pertentangan antara keduanya, maka kemaslahatan umum yang lebih didahulukan dari pada kemaslahatan yang bersifat khusus. Konsep kemaslahatan juga dapat dilihat dari segi berubah atau tidaknya maslahat. Menurut Muhammad Mushtafa

---

<sup>36</sup> Bazro Jamhar, “Konsep Maslahat dan Aplikasinya dalam Penetapan Hukum Islam”, *Tesis*, Semarang: IAIN Walisongo, 2012, 11

<sup>37</sup> *Ibid.*

asy-Syalabi, guru besar *ushul* fikih al-Azhar, terbagi menjadi dua kategori, *maslahat al-tsābitah*, yaitu kemaslahatan yang bersifat tetap dan tidak berubah selamanya. Dan *maslahat al-mutagayyar*, yaitu kemaslahatan yang berubah sesuai dengan perubahan zaman (tempat, waktu dan subyek hukum).<sup>38</sup>

Maslahat adalah satu kata yang populer dalam kajian hukum Islam. Hal ini dikarenakan maslahat merupakan tujuan dari ditetapkannya hukum Islam (*maqāshid as-syari'ah*). Maslahat berarti menarik kemanfaatan dan menolak kemudharatan. Maslahat merupakan bagian tak terpisahkan dalam hukum Islam dan tetap menghadirkan banyak polemik dan perbedaan pendapat di kalangan ulama', baik pada masa sahabat, masa imam madzhab, sampai pada masa ulama kontemporer saat ini.<sup>39</sup>

Pada saat ini terjadi perkembangan zaman dan perubahan sosial, di mana banyak persoalan baru yang hukumnya tidak diatur secara eksplisit oleh alquran dan Hadis. Maka para ulama harus memaksimalkan kemampuannya untuk mencari solusi hukum terhadap kasus-kasus baru dalam hukum Islam dengan cara memahami secara baik dan mendalam terkait tujuan hukum yang ditetapkan oleh Allah.

---

<sup>38</sup> Muhammad Yusuf, "Pandangan Hukum Islam Terhadap Pernikahan Dini Di Pengadilan Agama Mungkid", *Skripsi*, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2010, 13

<sup>39</sup> Bazro Jamhar, "Konsep Maslahat dan Aplikasinya dalam Penetapan Hukum Islam", *Tesis*, Semarang: IAIN Walisongo, 2012

Salah satunya mengenai persoalan hukum tentang sunat perempuan. Sunat perempuan mengalami polemik dalam penentuan hukumnya, baik dari hukum Islam maupun hukum positif yang berlaku di Indonesia. Praktik sunat perempuan ini diharapkan dapat mendatangkan kemaslahatan bagi perempuan. Namun jika tidak mendatangkan manfaat justru sunat perempuan ini merusak organ perempuan dengan cara memotong, melukai dan menghilangkan sebagian dari alat vital yang terpenting dan terkait alat reproduksi perempuan. Oleh karena itu dalam pertimbangan hukum terhadap sunat perempuan harus dilihat dari konsep kemaslahatannya. Sehingga dalam penetapan hukumnya benar-benar mengandung manfaat dan menafikan kemudaratan sebagaimana tujuan disyariatkannya hukum Islam.