

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pondok pesantren merupakan sistem pendidikan agama Islam yang tertua sekaligus merupakan ciri khas yang mewakili Islam tradisional Indonesia yang eksistensinya telah teruji oleh sejarah hingga saat ini. Pesantren didefinisikan sebagai lembaga pendidikan tradisional Islam untuk belajar memahami, menghayati, dan mengamalkan ajaran-ajaran Islam dengan menekankan pentingnya moral agama sebagai pedoman hidup sehari-hari dalam masyarakat.¹

Kekerasan seksual yang korbannya menyangkut anak dan perempuan merupakan kasus yang memerlukan perhatian serta penanganan yang amat sangat serius dari berbagai pihak, karena kasus kekerasan seksual merupakan fenomena gunung es yang hanya terlihat tampak puncaknya saja, dalam artian kasus tersebut jarang terekspos, tidak dilaporkan, tidak diadakan atau bahkan sering disembunyikan karena berbagai alasan. Misalnya untuk menjaga martabat keluarga, mengasihani santri putri, menjaga nama baik pesantren, dan lain sebagainya.²

Dalam beberapa waktu terakhir, kasus kekerasan seksual yang terjadi di lingkungan pendidikan pesantren mulai terungkap. Para korban

¹ Ahmad Jamaludin dan Yuyut Prayuti, *Model Pencegahan Kejahatan Seksual Di Lembaga Pendidikan Pesantren*, vol 4 Juli 2022, hal. 162

² Fitri Pebriansyah, dkk, *Kekerasan Seksual di Lembaga Pendidikan Keagamaan : Relasi Kuasa Kyai Terhadap Santri Perempuan di Pesantren*, *Sosietas* 12, diakses pada tanggal 14 Nopember 2022

pun berani *speak up* dan melaporkan. Mengenai kasus kekerasan seksual yang terjadi di lingkungan sekolah asrama yang berafiliasi dengan agama tertentu dan dilakukan oleh pemuka agama tidaklah sedikit, sebagai contoh kasus kekerasan seksual dan pencabulan pada santriwati pesantren Shiddiqiyah di Jombang dengan pelaku yang bernama Subchi Azal Tsani atau Mas Bechi yang mana diketahui sebagai putra dari Kyai di Jombang.³

Modus dari pelaku atau Mas Bechi ini memanipulasi korban yang santriwatinya sendiri dengan dua doktrin. Pertama doktrin mengenai vagina yang kurang lebih berbunyi:

Vagina perempuan adalah jalan mulia, karena dari situlah pemimpin dilahirkan, sehingga melakukan hubungan seksual adalah perbuatan yang mulia, mangkanya vaginamu jangan sampai dimasuki orang lain. Yang kedua adalah doktrin dengan mengaku bahwa pelaku memiliki ilmu metafakta yang dapat bebas menikahi siapapun. Sehingga seorang santriwati yang dapat diajak untuk menikah dengan dirinya dianggap sebagai santri yang beruntung.

Dilingkungan pesantren terdapat hierarki yang sangat jelas antara ustadz, gus, kyai dengan santri/santriwati, sehingga terdapat relasi kuasa yang timpang dan menempatkan ustadz, gus, atau seorang kyai berada posisi yang lebih tinggi dibandingkan pengurus pesantren serta para santri lain. Para santriwati yang menjadi korban tidak memiliki kuasa untuk melawan karena di dalam pesantren mereka berada pada hierarki yang lebih rendah. Posisi santriwati yang ter subordinasi oleh ustadz atau kyai menjadi suatu bukti mengenai kekuasaan terealisasi dalam praktik kekerasan seksual dilingkungan pendidikan agama atau pondok pesantren.

³ *Ibid.*, hal. 7

Di dalam kehidupan sosial, terdapat budaya patriarki yang masih kental di masyarakat, dimana perempuan dipandang sebagai kelompok rentan dan tidak berdaya. Secara umum, patriarki merupakan konsep untuk menjelaskan dominasi laki-laki dalam berbagai bidang. Selain itu, patriarki dapat dijelaskan untuk mengidentifikasi bagaimana penindasan yang dialami oleh kaum perempuan. Kondisi tersebut menjadikan perempuan berada pada posisi yang rentan, karena dalam beberapa kasus mengenai pelecehan atau kekerasan seksual perempuan seringkali sebagai pihak yang paling sering dilecehkan, mulai dari mengalami *cat-calling* atau siulan dan digoda di jalan, dipegang bagian tubuhnya yang marak akhir-akhir ini seperti begal payudara, hingga mengalami pemerkosaan. Tidak peduli dengan pakaian yang dikenakannya, baik itu pakaian mini, seksi, berhijab maupun *syar'i*.⁴

Kekerasan seksual adalah perbuatan yang sangat bertentangan dan merendahkan harkat maupun martabat manusia, untuk pelaksanaan pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di satuan pendidikan pada kementerian agama harus dilakukan secara cepat, terpadu, dan terintegritas.⁵ Kekerasan seksual bisa terjadi kapan pun serta dimana saja, baik ditempat privat maupun ditempat publik, bahkan ditempat-tempat yang selama ini dianggap aman seperti di lingkungan lembaga pendidikan agama maupun pondok pesantren.

⁴ Ahmad Jamaludin dan Yuyut Prayuti, *Model Pencegahan Kejahatan.....*, hal. 163

⁵Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2022 tentang Pencegahan Dan Penanganan Kekerasan Seksual Di Satuan Pendidikan Pada Kementerian Agama*, (Jakarta: BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2022 NOMOR 1025), hal. 1

Terjadinya kasus kekerasan seksual di lingkungan pondok pesantren menunjukkan bahwa lembaga pendidikan agama terbukti masih menjadi salah satu tempat yang tidak aman bagi anak dan perempuan. Pesantren sebagai lembaga pendidikan keagamaan yang seharusnya merupakan tempat untuk mengenyam pendidikan mengenai agama justru menjadi tempat pemuas nafsu oleh para pemuka agama dengan menggunakan doktrin yang membawa embel-embel agama, hingga diiming-imingi materi ekonomi sampai mendapatkan berbagai jaminan sekolah dan mengaji secara gratis.

Sebagai seorang pemimpin dalam struktur lembaga pendidikan keagamaan atau pesantren kyai memiliki peran yang sentral, memiliki dominasi yang cukup kuat, memiliki kekuasaan dan kewenangan serta otoritas penuh terhadap santri/santriwatinya di pondok pesantren. Yang mana segala bentuk pemikiran, ucapan, maupun dawuh dan perilaku kyai dianggap sebagai role model yang lebih dari seorang guru yang dipandang selalu benar bagi santri/santriwatinya. Figur kyai dipandang sebagai seorang yang berkharisma dan memiliki keahlian dalam ilmu agama serta memiliki akhlak yang mulia.

Pencegahan merupakan segala tindakan atau usaha yang dilakukan untuk menghilangkan berbagai faktor yang menyebabkan terjadinya kekerasan seksual serta keberlangsungan kekerasan seksual.⁶ Penanganan adalah tindakan yang dilakukan untuk memberikan layanan pengaduan,

⁶Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2022 tentang Pencegahan Dan Penanganan...*,hal. 2

layanan kesehatan, rehabilitasi sosial, penegakan hukum, layanan hukum, pemulangan, dan reintegrasi sosial.⁷

Dalam hal pencegahan dan penanganan kasus kekerasan seksual ini satuan pendidikan wajib melakukan pencegahan melalui sosialisasi, pembelajaran, penguatan tata kelola, penguatan budaya, dan kegiatan lainnya sesuai kebutuhan.⁸ Pencegahan melalui kegiatan pembelajaran dilakukan melalui pengembangan kurikulum dan pembelajaran; pembuatan modul, buku, dan literatur lainnya; dan penyelenggaraan pelatihan, halakah, kajian, dan kegiatan lainnya.⁹

Aturan mengenai Pondok Pesantren telah disahkan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pondok Pesantren, dalam Undang-Undang ini hanya mengatur bagaimana fasilitas, penegasan, pengakuan, dan pemberdayaan Pondok Pesantren. Terkait pencegahan serta penanganan kekerasan seksual Menteri Agama mengeluarkan peraturan yaitu Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 tentang pencegahan dan penanganan kekerasan seksual pada Satuan Pendidikan di bawah Kementerian Agama.

Sehingga berdasarkan latar belakang yang telah di paparkan oleh peneliti diatas sangatlah perlu dalam adanya pencegahan dan penanganan masalah kekerasan seksual di satuan pendidikan agama (pesantren). Dalam hal ini peneliti tertarik serta berencana untuk melakukan penelitian lebih

⁷*Ibid...*,hal. 3

⁸Ruri Kurniawan, Upaya SMA Negeri 1 Mertoyudan Dalam Mencegah Dan Menanggulangi Pelecehan Seksual: Skripsi Tidak Diterbitkan, 2022, hal. 34

⁹Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2022 tentang Pencegahan Dan Penanganan...*,hal. 5

lanjut terkait persoalan tersebut dalam bentuk karya ilmiah (skripsi) dengan judul: "**Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 Terkait Pencegahan Dan Penanganan Kekerasan Seksual Di Satuan Pendidikan Agama pada Pondok Pesantren Babussalam Mojoagung Jombang**".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan hasil pemaparan dan uraian pada latar belakang masalah penelitian yang sudah peneliti tulis, maka permasalahan kajian yang akan dibahas dalam skripsi ini sebagai berikut:

1. Bagaimana substansi Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 terkait pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di lingkungan Pondok Pesantren Babussalam?
2. Bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 terkait pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di lingkungan Pondok Pesantren Babussalam?
3. Bagaimana faktor pendukung dan penghambat pencegahan dan penanganan kekerasan seksual dalam perspektif hukum Islam?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan kajian yang peneliti tulis, maka tujuan kajian dalam skripsi ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui substansi Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 terkait pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di lingkungan Pondok Pesantren Babussalam.

2. Untuk menganalisis Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 terkait pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di lingkungan Pondok Pesantren Babussalam.
3. Untuk mengetahui faktor pendukung serta penghambat pencegahan dan penanganan kekerasan seksual dalam perspektif hukum Islam.

D. Kegunaan Hasil Penelitian

Dengan cara teoritis penelitian ini mempunyai guna dan manfaat yaitu:

1. Aspek Ilmiah
 - a. Menambah wawasan ilmu khususnya dalam mengetahui tentang adanya pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di satuan pendidikan agama pada lingkungan Pondok Pesantren.
 - b. Penelitian ini diharapkan mampu memperluas wacana intelektual bagi setiap masyarakat terkhusus remaja perempuan dan santriwati akan adanya Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 tentang Pencegahan Dan Penanganan Kekerasan Seksual Di Satuan Pendidikan Pada Kementerian Agama di lingkungan Pondok Pesantren.
2. Aspek Terapan
 - a. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan bisa membuka perspektif, wawasan, dan pemahaman baru terkait pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di satuan pendidikan pada kementerian agama untuk mengetahui kemampuan penulis dalam

menerapkan ilmu yang diperoleh, serta penelitian ini merupakan syarat peneliti untuk menyelesaikan pendidikan strata satu.

- b. Bagi masyarakat yang terkhusus remaja perempuan, santriwati untuk mengetahui Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 tentang Pencegahan Dan Penanganan Kekerasan Seksual Di Satuan Pendidikan Pada Kementerian Agama pada lingkungan pondok pesantren.

E. Penegasan Istilah

Untuk mencegah salah tafsir atau multitafsir dalam memahami istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu dilakukan konfirmasi terhadap istilah yang digunakan sebagai berikut :

1. Penegasan Konseptual

Judul penelitian ini adalah “Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 Terkait Pencegahan Dan Penanganan Kekerasan Seksual Terhadap Satuan Pendidikan Di Lingkungan Pondok Pesantren Babussalam Mojoagung Jombang”, perlu adanya penegasan istilah sebagai berikut:

a. Implementasi

Secara umum istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu penerapan atau pelaksanaan.¹⁰ Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mendapat atau mencapai tujuan tertentu. Implementasi merupakan

¹⁰ Sulchan Yasyin. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia* (Surabaya: Amanah, 2007), hal. 221

salah satu upaya mewujudkan dalam suatu sistem. Jadi dalam hal ini jika kebijakan sudah ditentukan tanpa adanya implementasi maka sebuah konsep tidak akan terwujud.

b. Peraturan Menteri Agama (PMA)

Perma yaitu suatu jenis peraturan perundang-undangan.¹¹ Kementerian Agama Republik Indonesia (disingkat Kemenag RI, dahulu Departemen Agama Republik Indonesia, disingkat Depag RI) adalah kementerian dalam Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan agama.¹²

c. Substansi

Substansi memiliki arti yang sangat mendasar semacam inti atau pokok dalam suatu topik. Dalam hal ini substansi merupakan hal yang sangat filosofis. Sehingga, untuk memahami apa itu substansi secara mendasar kita bisa meninjaunya secara filsafat.¹³

d. Kekerasan Seksual

Pengertian dari kekerasan seksual yaitu setiap perbuatan yang berupa pemaksaan hubungan seksual, pemaksaan hubungan seksual dengan cara tidak wajar, dan atau tidak sesuai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk komersial dan atau

¹¹ Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011

¹² Kemenag, <https://kemenag-basel.com/konten/peraturan-menteri-agama-pma/>. diakses 11 Maret 2023

¹³ Unplash, <https://plus.kapanlagi.com/memahami-arti-substansi-menurut-kamus-ketahui-juga-pengertian-berdasarkan-berbagai-bidang-410dfe.html>, diakses 23 Januari 2023

dengan tujuan tertentu.¹⁴ Dalam hal ini terjadi ketimpangan relasi kuasa atau gender yang berakibat penderitaan psikis atau fisik dan termasuk mengganggu kesehatan reproduksi seseorang.

e. Pesantren

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pesantren diartikan sebagai tempat belajar mengaji bersama-sama dan sebagian besar juga tinggal disana.¹⁵ Dimana para siswa dan siswinya belajar dibawah bimbingan guruguru yang lebih dikenal dengan sebutan kyai atau ustadz.

f. Pencegahan

Pengertian pencegahan secara umum yaitu mengambil tindakan terlebih dahulu sebelum kejadian, dengan didasarkan pada data atau keterangan yang bersumber dari hasil analisis atau hasil pengamatan.¹⁶ Pencegahan adalah tindakan atau usaha yang dilakukan untuk menghilangkan berbagai faktor yang menyebabkan terjadinya kekerasan seksual dan keberulangan kekerasan seksual.¹⁷

¹⁴ Deassy J.A Hehanussa dan Yonna Beatrix Salamor, *Membangun Kesadaran Hukum Perempuan dan Anak Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Kekerasan Seksual*, Keberlanjutan Program Pemberdayaan Masyarakat Era Revolusi industri 4.0, (Ambon: ABDAMAS, Desember 2019), hal. 293

¹⁵ Sulchan Yasyin. *Kamus Lengkap...*, hal. 378

¹⁶ Nasry. *Konsep Pencegahan Dan Pengendalian Penyakit*, (Semarang: Esa Unggul, 2007), hal. 1

¹⁷ Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2022 tentang Pencegahan Dan Penanganan...*,hal. 2

2. Penegasan Operasional

Berdasarkan penegasan konseptual diatas, maka secara operasional yang dimaksud dengan konsep “Implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2022 tentang Pencegahan Dan Penanganan Kekerasan Seksual Di Satuan Pendidikan Agama Pada Pondok Pesantren Babussalam” yaitu gambaran umum atau abstrak tentang penerapan dan pelaksanaan peraturan menteri agama yang berupaya menghilangkan berbagai faktor yang menyebabkan terjadinya kekerasan seksual dan keberulangnya, dalam hal ini negara memberikan penanganan yang berupa memberikan pelayanan pengaduan, layanan kesehatan, rehabilitasi sosial, penegakan hukum, layanan hukum, pemulangan, dan reintegrasi sosial.¹⁸

Dalam hal ini yang ditugaskan untuk mendampingi para korban kekerasan seksual yaitu orang yang dipercaya dan memiliki kompetensi dalam mengakses hak atas penanganan, perlindungan, dan pemulihan. Pencegahan dan penanganan kekerasan seksual ini dilakukan terhadap peserta didik, pendidik, tenaga pendidikan, pimpinan satuan pendidikan, penyelenggara satuan pendidikan, dan pemangku kepentingan terkait lainnya.¹⁹

¹⁸ Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2022 tentang Pencegahan Dan Penanganan...*,hal. 3

¹⁹ *Ibid...*,hal. 4

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Agar penelitian ini terstruktur dengan bagus dan saling berkaitan satu bab dengan bab yang lainnya, sehingga peneliti menyusun dengan sistematika pembahasan yang terdiri dari 6 (enam) bab sebagai berikut:

Bagian awal terdiri dari halaman sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, motto, persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, daftar lampiran, pedoman transliterasi, dan abstrak.

Bagian utama (inti), terdiri dari:

BAB I merupakan bab pemulaan atau pendahuluan yang meliputi latar belakang, yang mana dengan adanya latar belakang ini dimaksudkan agar pembaca dapat mengetahui maksud dari penelitian ini serta problematika yang terjadi.²⁰ Selain adanya latar belakang, terdapat pula rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, dan sistematika skripsi. Juga dimaksudkan memfokuskan permasalahan agar penelitian tidak melebar dan untuk menegaskan tujuan dari penelitian tersebut.

BAB II Dalam bab ini peneliti membahas kumpulan kajian pustaka tentang pembahasan penelitian serta teori-teori tentang bentuk kekerasan seksual yang terjadi di lingkungan Pondok Pesantren serta cara pencegahan dan penanganannya disertai teori-teori yang dihasilkan dari penelitian terdahulu.

²⁰ Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, *Pedoman Penyusunan Skripsi*, hal. 18

BAB III membahas tentang metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV membahas tentang pemaparan data yang berupa deskripsi singkat dan temuan penelitian terkait objek penelitian dalam Implementasi Peraturan Menteri Agama terkait pencegahan dan penanganan kekerasan seksual pada Pondok Pesantren Babussalam serta faktor pendukung dan penghambat pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di lingkungan Pondok Pesantren Babussalam.

BAB V membahas tentang pembahasan. Pada bab ini peneliti memaparkan pembahasan tentang Implementasi Peraturan Menteri Agama terkait pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di lingkungan Pondok Pesantren Babussalam serta faktor pendukung dan penghambat pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di lingkungan Pondok Pesantren Babussalam.

BAB VI merupakan bab penutup yang mana dalam bab ini akan ditutup dengan kesimpulan dan saran yang dapat diberikan sebagai ringkasan penelitian. Hal ini penting sebagai penegasan kembali terhadap hasil penelitian yang ada didalam bab IV dan V. Sehingga pembaca dapat memahaminya secara jelas. Sedangkan saran merupakan usulan atau anjuran kepada pihak-pihak atau pihak yang memiliki kewenangan

lebih terhadap penelitian yang diteliti, dan usulan atau anjuran untuk penelitian berikutnya.