

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai negara yang berasaskan hukum (*rechtaat*), Indonesia menuntut setiap tindak tanduk perbuatan atau peraturan yang dibuat baik oleh kalangan elit pemerintah, pejabat negara, sampai lapisan masyarakat harus sesuai dengan hukum atau norma yang berlaku khususnya di Indonesia. Hal ini juga dipertegas oleh undang-undang dasar negara kita yang menyatakan bahwa “Indonesia merupakan Negara Hukum”.

Setidaknya ada lima pokok atau asas sebuah bangsa atau negara bisa dikatakan sebagai negara hukum diantaranya *a)* mengenai perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM), pengakuan, penghormatan, serta, *b)* kepastian hukum, *c)* setiap masyarakat berkedudukan sama dihadapan hukum atau tidak boleh ada diskriminasi, *d)* demokrasi, dan yang terakhir pelaksanaan mandat yang diberikan masyarakat kepada pemerintah demi terwujudnya kesejahteraan.¹

Jika menela'ah secara lebih dalam, lafaz hukum berasal dari kata bahasa arab *ḥakama-yahkumu-ḥukman. al-ḥukmu* merupakan bentuk *mufrad* (singular) dari bentuk plural *al-Aḥkâm*. Dari akar kata di atas kemudian lahirlah kata *al-Hikmah* (kebijaksanaan).² Lafadz *ḥakama* juga diartikan sebagai *قضى والفصل* yaitu (menetapkan dan menyelesaikan setiap permasalahan).³

Dalam Islam kata hukum juga sering dimaknai sebagai *syarî'ah* dan atau *ad-dîn*. Lafadz *syarî'ah* berakar dari kata *(شريع-يشرع-شريعاً)* yaitu “sumber mata air yang digunakan untuk minum”, kemudian orang arab menggunakan makna

¹ Arief Sidarta, *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*, Jurnal..Hukum Jentera PSH (Pusat Studi dan Kebijakan), 2004, h. 124.

² Mardani, *Hukum Islam; Pengantar Hukum Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2015), h. 7.

³ Zainudin Ali, *Hukum Islam, Pengantar Ilmu Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h. 1.

tersebut sebagai “jalan yang lurus”. Karena sumber mata air yang jernih merupakan sumber kehidupan dan keselamatan bagi manusia sama seperti jalan yang benar yang dapat mengantarkan seseorang kepada kebaikan dan menyelamatkan dari kesesatan.⁴ Allah *ta'ala* berfirman: "ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنْ" "ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنْ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ" [Kemudian kami jadikan engkau (Muhammad mengikuti syariat peraturan) dari agama itu, maka ikutilah (syariat itu) dan janganlah engkau ikuti keinginan orang-orang yang tidak mengetahui].⁵

Lafaz *asy-syarî'ah* pada ayat di atas diartikan sebagai *at-tarîqah*, *as-sunnah* dan *al-manhaj* yang ketiganya memiliki arti sebagai jalan yang diikuti dan ditempuh. *syarî'at* juga dapat diartikan sebagai *al-farâ'id* (kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan), *al-hudûd* (batasan-batasan dalam agama), dan perintah dan larangan (*al-amru wa an-nahyu*). Ibnu Zaid mengatakan bahwa yang dimaksud dengan *asy-syarî'ah* pada ayat (ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنْ الْأَمْرِ) adalah *ad-dîn* (agama).⁶

Berdasarkan konsep hukum di atas, dapat disimpulkan bahwa manusia akan tersesat jika tidak berpijak pada hukum yang berlaku, baik itu hukum yang berlaku dalam agama maupun hukum atau norma yang berlaku pada sebuah negara. Karena hukum dianalogikan sebagai sebuah sumber mata air yang jernih yang dapat digunakan untuk minum, sehingga dengannya orang bisa bertahan hidup. Hukum juga dimaknai sebagai jalan yang benar yang mampu menghantarkan seseorang kepada keselamatan. Hukum juga sering digunakan sebagai pijakan dalam menentukan keputusan di masa-masa kritis. Masa kritis

⁴ Manna' al-Qatṭān, *at-Tasyrī' wal Fiqh al-Islami Târikhan wa Manhajān*, (al-Qâhīrah: Maktabah Wahbah, 2001), h. 13.

⁵ Q.S. al-Jatsiat/45: 18

⁶ Imam at-Ṭabari, *Tafsīr at-Ṭabari; Jâmi' al-Bayân 'an Ta'wīli âyil Qur'ân*, (Qahīrah: Badâr Hījr, 2001), h. 85-86. †

yang peneliti maksud disini ialah masa kritis pandemi Covid-19 yang telah ditetapkan sebagai sebuah pandemi oleh organisasi kesehatan dunia.⁷

Sejak awal kemunculan wabah ini di China pada Desember tahun 2019, penyakit ini telah banyak menelan korban jiwa dan merubah banyak tatanan di masyarakat. Sebelum dinamai *corona virus disease-19* (Covid-19) Virus ini awalnya bernama 2019-nCoV (*novel coronavirus*).⁸ Untuk kasus global atau dunia per tanggal 15 Juni 2021 sudah 103 negara yang terdampak virus ini, dan lebih dari 83 juta orang telah terkonfirmasi terjangkit virus ini, dan yang meninggal dunia sebanyak 2 juta lebih. Sedangkan untuk kasus di Indonesia, sebanyak 1 juta lebih telah terkonfirmasi positif Covid-19 dan sebanyak 53 ribu lebih meninggal dunia.⁹

Berdasarkan hasil data di atas maka tidak heran kemudian wabah virus ini telah banyak menyebabkan perubahan pada berbagai aspek urgen berbangsa dan bernegara, mulai bidang kesehatan, politik, ekonomi, sosial, pendidikan, agama dan lain sebagainya. Bahkan kehidupan manusia yang sebelumnya terasa lebih bebas, kini harus mengalami pembatasan-pembatasan guna memutus mata rantai penyebaran virus ini.

Selain perubahan yang terjadi pada aspek-aspek di atas, pandemi Covid-19 juga telah banyak merubah aspek dalam menetapkan kebijakan. Akhir-akhir ini pemerintah di dunia khususnya pemerintah Indonesia banyak membuat kebijakan-kebijakan terkait Covid-19. Hal ini dilakukan pemerintah demi menekan penyebaran virus ini yang semakin hari semakin mengkhawatirkan.

Di tengah mewabahnya Covid-19 rumah tahanan atau lapas menjadi salah satu zona paling rawan dan beresiko terjadinya penyebaran Covid-19. Hal ini dikarenakan kondisi lapas yang tidak layak dan melebihi kapasitas yang

⁷ Pandemi adalah suatu penyakit yang menyebar hamper ke seluruh penjuru atau belahan dunia. Sehingga menjadi masalah global bagi dunia. Lihat : F.G. Winarno, *Covid-19; Pelajaran Berharga dari Sebuah Pandemi*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2020), h.3.

⁸ Rosanita Tritias Utami, *et.al.*, *New Normal Era dalam Berbagai Aspek Kehidupan*, (Yogyakarta: Zahir Publishing, 2021), h. 1.

⁹ <https://www.covid19.go.id/>, diakses pada 16 Juni 2021.

semestinya. Sehingga Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendorong kepala negara di dunia agar secepatnya membuat kebijakan terkait nasib narapidana pasca pandemi saat ini. Oleh sebab itu pemerintah Indonesia melalui kementerian Hukum dan HAM merespon hal tersebut dengan menerbitkan suatu kebijakan untuk membebaskan narapidana di masa pandemic Covid19, melalui program asimilase¹⁰ dan integrase,¹¹ yang diatur dalam PP No. 99/2012 dan Kepmenkumham No. M.HH-19 PK.01.04.04/ 2020.

Kebijakan tersebut diambil sebagai upaya dan langkah pemerintah dalam mengantisipasi penyebaran Covid-19 yang terjadi di sel atau rumah tahanan mengingat jumlah penghuni Lapas di Indonesia saat ini yang sudah penuh dan melebihi daya tampung yang tersedia. Sehingga sangat sulit bagi napi untuk menerapkan protkes (protokol kesehatan) khususnya *social distancing* dan *physical distancing*.

Berdasarkan data yang yang peneliti kutip dari (kompas.com) jumlah penghuni Lapas dan rutan pertanggal 14 Februari 2021 adalah berkisar 252 ribu lebih orang, yang terdiri atas narapidana dan tahanan. Sedangkan daya tampung Lapas dan rumah tahanan yang tersedia saat ini hanya diperuntukkan untuk 135 ribu lebih orang. Kondisi tersebut dinilai sangat mengkhawatirkan dan akan menimbulkan berbagai masalah yang tidak diinginkan seperti potensi terjadinya kerusuhan, keributan, pelarian dan sebagainya, termasuk potensi penyebaran Covid-19 akan menjadi lebih besar.¹²

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA MEDAN

¹⁰ Asimilasi narapidana merupakan sebuah proses pembinaan narapidana dengan cara mencampurkan mereka ke dalam masyarakat agar kemudian diterima kembali oleh masyarakat. Lihat: PP No. 31/1999.

¹¹ Hak integrasi adalah pengeluaran dan pembebasan narapidana yang memenuhi syarat pembebasan bersyarat. Pemberian hak integrasi diperuntukkan bagi narapidana yang melakukan tindak pidana selain tindak pidana golongan sangat berat seperti tindak pidana teroris, pelaku tindak pidana narkoba, prekursor, psikotropika, korupsi, kejahatan yang dapat mengancam ketentrangan negara dan pelanggaran HAM berat, serta kejahatan transnasional terorganisasi, atau warga negara asing.

¹² Kompas, *Ditjen PAS: Terdapat 252.384 Warga Binaan, Kapasitas Lapas dan Rutan Hanya 135.704 Orang*, <https://nasional.kompas.com/>, diakses pada 8 Juli 2021.

Namun, kebijakan tersebut justru menimbulkan berbagai polemik di kalangan masyarakat, akademisi, bahkan pejabat negara, dikarenakan terdapat narapidana yang kembali berulah setelah dibebaskan. Hal ini diungkapkan langsung oleh Dirjen Pemasyarakatan Reyhard Silitonga. Diketahui pertanggal 10 Mei 2020 ada sekitar 39.273 narapidana yang dibebaskan dan menjalani program asimilasi dan integrasi. Dan sebanyak 106 narapidana atau sekitar 0,27 persen dari jumlah napi yang dibebaskan yang terpencair di 19 wilayah Polda yang ada di Indonesia kembali berulah dan melakukan tindakan pidana. Tindak pidana yang dilakukan pun beragam seperti aksi pencurian motor, pencurian dengan kekerasan, penganiayaan, tindak kekerasan, penyalahgunaan narkoba, sampai kasus pencabulan terhadap anak.¹³ Salah satu contoh narapidana yang kembali berulah adalah dua orang kawanan pencuri yang kedapatan mencuri sepeda motor di Jl. Garuda, dekat perumahan Mandala, kecamatan Percut Sei Tuan, dan di Jl. Veteran, Kec. Batang Kuis, Kab. Deli Serdang Sumatera Utara. Kawanan ini dibekuk petugas kepolisian beberapa hari usai dibebaskan dari penjara Tanjung Gusta Medan Sumatera Utara.

Sebagai negara dengan jumlah populasi umat Islam terbanyak di dunia yaitu 86,88% dari jumlah keseluruhan penduduk Indonesia saat ini, tentu kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah juga harus dilihat melalui kacamata syariat Islam, apakah kebijakan tersebut sesuai dengan syariat atau tidak. Sebagaimana diketahui bahwa syariat Islam diturunkan dengan tujuan demi melestarikan kemaslahatan manusia. Istilah ini dikenal dengan *Maqâsid asy-syari'ah*. Dan syariat yang diturunkan Allah kepada para hamba-Nya, tidak mungkin bagi kita menemukan sedikitpun celah maupun kekurangan di dalamnya. Karena Allah sendiri yang bertindak sebagai *asy-Syâri'* (pembuat syari'at). Sedangkan yang menjadi syari'atnya adalah Alquran dan Hadis, yang kedua-duanya merupakan wahyu dari Allah 1 Firman Allah; *ذلك الكتاب لا ريب فيه*

¹³ CNN Indonesia, *106 Napi Asimilasi Kembali Berulah, Mencuri Hingga Pencabulan*, <https://www.cnnindonesia.com/>, diakses pada 11 Juli 2021.

"هدى للمتقين" [Kitab Al Quran) ini tidak ada keraguan padanya; petunjuk bagi mereka yang bertakwa].¹⁴ Allah juga berfirman pada ayat lain;

لَقَدْ مَنَّ اللَّهُ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ إِذْ بَعَثَ فِيهِمْ رَسُولًا مِّنْ أَنفُسِهِمْ يَتْلُوا عَلَيْهِمْ آيَاتِهِ وَيُزَكِّيهِمْ وَيُعَلِّمُهُمُ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَإِن كَانُوا مِن قَبْلُ لَفِي ضَلَالٍ مُّبِينٍ ١٦٤

[Sesungguhnya, Allah telah mengkaruniakan kepada orang-orang mukmin tatkala (Allah) mengutus seorang Rasul (Muhammad) di tengah-tengah mereka dari kalangan mereka sendiri, yang membacakan kepada mereka ayat-ayat-Nya, menyucikan (jiwa) mereka, dan mengajarkan kepada mereka Kitab (Alquran) dan Hikmah (Sunnah), meskipun sebelumnya, mereka benar-benar dalam kesesatan yang nyata].¹⁵

Pada kitab tafsir Ibnu Kasir ditafsirkan bahwa kata *الكتاب* dan *الحكمة* pada ayat tersebut adalah Alquran dan As-sunnah (Hadis). Ini menunjukkan bahwa Alquran dan Hadis kedua-duanya merupakan wahyu dari Allah *Ta'ala*.

Berdasarkan permasalahan di atas maka peneliti menganggap sangat perlu mengangkat kajian yang peneliti tuangkan lewat tesis ini terkait dampak kebijakan pembebasan Narapidana di era pandemi Covid-19 apakah sudah sesuai atau sebaliknya bertolak belakang dengan *Maqâşid asy-syarî'ah* dengan judul: **ANALISIS MAQÂŞID ASY-SYARÎ'AH TERHADAP KEBIJAKAN PEMBEBASAN NARAPIDANA DALAM RANGKA PENANGGULANGAN COVID-19 DI LAPAS (Studi Kepmenkumham No. M.HH-19 PK.01.04.04 Tahun 2020 dan Permenkumham No. 10 Tahun 2020)**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kebijakan pembebasan narapidana dalam rangka penanggulangan Covid-19 di dalam Lapas berdasarkan Kepmenkumham Nomor No.M.HH-19 PK.01.04.04 Tahun 2020 dan Permenkumham No. 10 Tahun 2020?

¹⁴ Q.S...Al-Baqarah/2: 2

¹⁵ Q.S. Al Imran/3: 164

2. Apa masalah dan mafsadah yang ditimbulkan oleh kebijakan pembebasan narapidana?
3. Bagaimana Analisis *Maqâşid Asy-Syarî'ah* terhadap kebijakan pembebasan narapidana ditinjau dari mafsadah yang ditimbulkan?

C. Batasan Masalah

Pada kajian ini peneliti akan menganalisis bagaimana kebijakan pembebasan narapidana dalam rangka penanggulangan Covid-19 di dalam Lapas ditinjau dari mafsadah yang ditimbulkan. Sebagai pisau analisis peneliti menggunakan teori *Maqâşid Asy-Syarî'ah*, kemudian untuk menambah dukungan terhadap data yang dibutuhkan pada penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus terkait penelitian ini.

D. Defenisi Operasional

Untuk mengarahkan pembaca guna menghindari dari penelitian yang terlalu melebar, maka penulis menegaskan beberapa istilah dalam penelitian ini diantaranya:

1. *Maqâşid asy-Syarî'ah* merupakan bentuk kata majmuk tambahan yang terdiri atas dua rangkaian kata مقاصد (maksud/tujuan) dan kata الشريعة (syariat/hukum) kemudian dikaitkan dengan Islam.¹⁶ Adapun pengertian *Maqâşid asy-syarî'ah* menurut istilah sebagaimana yang didefenisikan oleh Ibnu 'Âsyûr beliau mengatakan;

مقاصد التشريع العامة هي: المعاني والحكم الملحوظة للشارع في جميع أحوال التشريع أو معظمها بحيث لا تختص ملاحظتها بالكون في نوع خاص من أحكام الشريعة....

[*Maqâsid at-Tasyrî' al-'Ammah* adalah: *Ma'âniy* dan *hikam* yang terlihat dikehendaki oleh *Syâri'* (Allah) pada semua atau sebagian besar

¹⁶ Muhammad Sa'ad al-Yubî, *Maqasid asy-Syari'ah al-Islamiyyah wa 'alaqatuha bi al-Adillah asy-Syarî'ah*, (Riyadh: Darul Hijrah, 1998), h.25.

kondisi pembuatan syariat, tidak spesifik pada jenis hukum syariat tertentu saja].¹⁷

2. **Narapidana**, secara bahasa kata “narapidana” berarti “orang hukuman”.¹⁸ Sedangkan menurut istilah ialah seseorang yang sedang menjalani hukuman akibat telah benar melakukan suatu tindak kejahatan berdasarkan vonis pengadilan.¹⁹
3. **Kebijakan Pembebasan Narapidana** yang penulis maksud pada penelitian ini adalah Kepmenkumham Nomor M.HH-19 PK.01.04.04 Tahun 2020, kebijakan tersebut dibuat oleh pemerintah Indonesia melalui Menkumham Yasonna H. Laoly sebagai upaya menekan laju penyebaran Covid-19 di lapas atau rumah tahanan. Yang mana Keputusan ini ditetapkan di Jakarta pada tanggal 30 Maret 2020.
4. **COVID-19** atau *Coronavirus disease-19* merupakan salah satu virus yang menjangkit korbannya sehingga dapat menyebabkan peradangan (infeksi) pada bagian atas saluran pernafasan. Virus ini pertama kali ditemukan pada Desember tahun 2019 di kota Wuhan China, dan merupakan virus jenis varian baru dari varian-varian yang sebelumnya.
5. **Maqâsid asy-Syarî’ah** merupakan bentuk kata majmuk tambahan yang terdiri atas dua rangkaian kata مقاصد (maksud/tujuan) dan kata الشريعة (syariat/hukum) kemudian dikaitkan dengan Islam.²⁰ Adapun pengertian *Maqâsid asy-syarî’ah* menurut istilah sebagaimana yang didefenisikan oleh Ibnu ‘Âsyûr beliau mengatakan;

مقاصد التشريع العامة هي: المعاني والحكم الملحوظة للشارع في جميع أحوال التشريع
أو معظمها بحيث لا تختص ملاحظتها بالكون في نوع خاص من أحكام الشريعة....

[*Maqâsid at-Tasyrî’ al- ‘Ammah* adalah: *Ma’âniy* dan *hikam* yang terlihat dikehendaki oleh *Syâri’* (Allah) pada semua atau sebagian besar

¹⁷ *Maqâsid asy-Syarî’ah*, h. 51. â

¹⁸ *Ibid.*, h.996.

¹⁹ Kamus Besar, Narapidana, <https://www.kamusbesar.com/>, diakses pada 13 Juli 2021.

²⁰ Muhammad Sa’ad al-Yubî, *Maqasid asy-Syari’ah al-Islamiyyah wa ‘alaqatuha bi al-Adillah asy-Syarî’ah*, (Riyadh: Darul Hijrah, 1998), h.25.

kondisi pembuatan syariat, tidak spesifik pada jenis hukum syariat tertentu saja].²¹

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Akademis

- a. Kajian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sumbangan pemikiran serta keilmuan bagi seluruh civitas akademik khususnya civitas akademik UIN Sumatera Utara Medan.
- b. Diharapkan penelitian ini dapat memotivasi para penuntut ilmu agar sama-sama dapat memberikan kontribusi pemikiran pada kajian-kajian *Fiqhu an-Nawâzil* (fikih kontemporer) yang senantiasa akan terus berkembang seiring berkembangnya zaman.
- c. Diharapkan dapat memacu semangat para peneliti lainnya untuk meneliti masalah-masalah yang berkaitan dengan permasalahan peneliti angkat pada kajian ini.

2. Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai sumbangan wawasan bagi kaum muslimin bagaimana bersikap terhadap kebijakan-kebijakan baru yang lahir akibat pandemi Covid-19.
- b. Sebagai salah satu syarat meraih titel Magister Hukum (M.H.) di pascasarjana Universitas Islam Negeri Sumatera Utara pada program studi Hukum Islam.

F. Tujuan dan Signifikasi Penelitian

Adapun tujuan penelitian pada tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kebijakan pembebasan narapidana dalam rangka penanggulangan Covid-19 di dalam Lapas berdasarkan Kepmenkumham Nomor No.M.HH-19 PK.01.04.04 Tahun 2020 dan Permenkumham No. 10 Tahun 2020.

²¹ *Maqâsid asy-Syarī'ah*, h. 51. â

2. Untuk mengetahui masalah dan mafsadah yang ditimbulkan oleh kebijakan pembebasan narapidana.
3. Untuk mengetahui analisis *Maqâsid Asy-Syarî'ah* terhadap kebijakan pembebasan narapidana ditinjau dari mafsadah yang ditimbulkan.

G. Landasan Teori

1. Teori *Maqâsid asy-Syarî'ah*

Menurut etimologi *Maqâsid asy-Syarî'ah* merupakan bentuk kata majmuk tambahan yang terdiri atas dua rangkaian kata مقاصد (maksud/tujuan) dan kata الشريعة (syariat/hukum) kemudian dikaitkan dengan Islam.²² Sebelum kita melangkah kepada pengertian istilah *maqâsid asy-syarî'ah*, terlebih dahulu kita jelaskan pengertian istilah *syarî'ah* secara terpisah. Dalam literatur hukum Islam dapat ditemukan pendapat-pendapat ulama tentang syari'ah ini.

Dalam periode-periode awal, syari'ah merupakan *an-nuṣûṣ al-muqaddasah* dari Alquran dan as-Sunnah yang mutawatir yang sama sekali belum dicampuri oleh pemikiran manusia. Dalam wujud seperti ini syari'ah disebut *at-tarîqah al-mustaqîmah*.²³ Muatan syari'ah dalam arti ini mencakup 'aqîdah, 'amaliyyah, dan *khuluqiyyah*, Inilah yang dimaksudkan oleh firman Allah yang berbunyi:

ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا

[Kemudian Kami jadikan kamu berada di atas suatu syariat (peraturan) dari urusan (agama itu), maka ikutilah syariat itu].²⁴

Kata syariat dapat diidentikkan dengan kata agama. Seperti dikatakan, kata agama dalam ayat ini adalah mengesakan Allah mentaati dan mengimani utusan-utusan-Nya, kitab-kitab-Nya Hari Pembalasan, dan mentaati segala sesuatu yang membawa seseorang menjadi muslim.

Apabila kita teliti arti syari'ah secara bahasa di atas, dapat kita katakan bahwa terdapat keterkaitan kandungan makna antara syari'ah dan air dalam arti

²² al-Yubî, *Maqasid asy-Syari'ah*, h.25.

²³ Ali as-Sayis, *Nasy'ah al-Fiqh al-Ijtihadi wa Atwruh* (Kairo: Majma' al'Buhus al-Islamiyyah, 1970), h. 8.

²⁴ Q.S. al-Jatsiyah/18.

keterkaitan antara cara dan tujuan. Sesuatu yang hendak dituju tentu merupakan sesuatu yang amat penting. Syariah adalah cara atau jalan. Air adalah suatu yang hendak dituju. Pengaitan syariat dengan air dalam arti bahasa ini tampaknya dimaksudkan untuk memberikan penekanan pentingnya syariat dalam memperoleh sesuatu yang penting yang disimbolkan dengan air. Penyimbolan ini cukup tepat karena air merupakan unsur yang penting dalam kehidupan. Urgensi unsur air ini ditegaskan oleh Allah dalam firmanNya "Dan Kami jadikan segala sesuatu dari air."²⁵

Pengertian bahasa di atas, pada hemat penulis agaknya membawa para ulama memberikan batasan syari'ah dalam arti istilah dengan langsung menyebut tujuan syari'ah itu secara umum. Hal ini terlihat cukup jelas dalam batasan yang dikemukakan oleh Syaltout dan Sayis di atas, yang pada intinya bahwa syari'ah adalah seperangkat hukum-hukum Allah yang diberikan kepada umat manusia untuk mendapat kebahagiaan hidup baik di dunia maupun di akhirat. Kandungan pengertian syari'ah yang demikian itu, secara tidak langsung memuat kandungan *maqâsid asy-syarî'ah*.

Dalam karyanya *al-Muwâfaqât*, asy-Syatibi mempergunakan kata yang berbeda-beda berkaitan dengan *maqâsid asy-syarî'ah*. Kata-kata itu ialah *maqâsid asy-syarî'ah*, *al-maqâsid asy-syarî'ah fi asy-syarî'ah*, dan *maqâsid min syar'i al-hukmu*.²⁶ Walaupun istilah penyebutannya berbeda tetapi mengandung pengertian yang sama yakni tujuan hukum yang diturunkan oleh Allah l.

Menurut asy-Syatibi sebagaimana dikutip dari ungkapannya, bahwa:

هذه الشريعة وضعت لتحقيق مقاصد الشارع في قيام مصالحهم في الدين والدنيا معا
[sesungguhnya syariat itu bertujuan mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat].²⁷

Dalam ungkapan yang lain dikatakan oleh asy-Syatibi:

الأحكام مشروعة لمصالح العباد

²⁵ Q.S. al-Anbiya'/30

²⁶ Asy-Syatibi, *al-Muwâfaqat fi Ushul al-Syarî'ah*, (kairo: Mustafa Muhammad, t.t), h. 21

²⁷ Ibid., h. 6

[hukum-hukum disyariatkan untuk kemaslahatan hamba]²⁸

Apabila ditelaah pernyataan asy-Syatibi tersebut, dapat dikatakan bahwa kandungan *maqâsid asy-syarî'ah* atau tujuan hukum adalah kemaslahatan umat manusia. Pemahaman *maqâsid asy-syarî'ah* mengambil porsi cukup besar dalam karya asy-Syatibi, *maqâsid asy-syarî'ah* secara tidak langsung dipaparkan hampir dalam keempat volume al-muwafaqatnya.

Pemberian porsi yang besar terhadap kajian *maqâsid asy-syarî'ah* oleh asy-Syatibi ini, bertitik tolak pada pandangannya bahwa semua kewajiban (taklif) diciptakan dalam rangka merealisasikan kemaslahatan hamba.²⁹ Tidak ada satupun hukum Allah dalam pandangan asy-Syatibi yang tidak mempunyai tujuan. Hukum yang tidak mempunyai tujuan sama dengan taklif *ma la yutaq* (memberikan sesuatu yang tidak dapat dilaksanakan).³⁰ Suatu hal yang tak mungkin terjadi pada hukum-hukum Allah.

Dalam mengomentari pandangan al-Syatibi ini, Faṭi al-Daraini memperkuatnya. Ia mengatakan bahwa [hukum-hukum itu tidaklah dibuat untuk hukum itu sendiri, melainkan dibuat untuk tujuan lain yakni kemaslahatan].³¹ Muhammad Abu Zahrah dalam kaitan ini menegaskan bahwa [tujuan hakiki hukum Islam adalah kemaslahatan. Tak satupun hukum yang disyariatkan baik dalam Alquran maupun Sunnah melainkan di dalamnya terdapat kemaslahatan].³² Ajaran (doktrin) *maqâsid asy-syarî'ah* asy-Syatibi, menurut Khalid Mas'ud adalah upaya memantapkan maslahat sebagai unsur penting dari tujuan-tujuan hukum.³³ Agaknya tidak berlebihan apabila Wael B. Hallag mengatakan bahwa *maqâsid asy-syarî'ah* asy-Syatibi berupaya mengekspresikan

²⁸ *Ibid.*, h. 54

²⁹ *Ibid.*, h. 195

³⁰ *Ibid.*, h. 150.

³¹ Faṭi ad-Daraini, *al-Manahij al-Ushuliyah fi Ijtihad bi ar-Ra'yi fi at-Tasyri'*, (Damsyik: Dar al-Kitab al-Hadis, 1975), h. 28

³² Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh*, h 366.

³³ Muhammad Khalid Mas'ud, *Islamic Legal Philosophy*, (Islamabad: Islamic Research Institut, 1977), h. 223

penekanan terhadap hubungan kandungan hukum Tuhan dengan aspirasi hukum yang manusiawi.”

Dari segi subtansi, *maqâşid asy-syarî'ah* adalah kemaslahatan. Kemaslahatan dalam taklif syari' (Allah) dapat berwujud dalam dua bentuk: pertama, dalam bentuk hakiki, yakni manfaat langsung dalam arti kausalitas. Kedua, dalam bentuk *majâzi* yakni bentuk yang merupakan sebab yang membawa kepada kemaslahatan.³⁴ Kemaslahatan tersebut, oleh asy-Syatibi dilihat pua dari 2 (dua) sudut pandang, yaitu:

- 1) *Maqâşid asy-Syâri'* (Tujuan Syari'/Allah)
- 2) *Maqâşid al-Mukallaf* (Tujuan Mukallaf).³⁵

Maqâşid asy-Syarî'ah dalam arti *Maqâşid asy-Syâri'*, mengandung empat aspek, yaitu:

- 1) Tujuan awal dari syariat yakni untuk mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat
- 2) Syariat sebagai sesuatu yang harus dipahami;
- 3) Syariat sebagai suatu hukum taklif yang harus dilakukan; dan
- 4) Tujuan syariat adalah membawa manusia ke bawah naungan hukum.³⁶

Aspek pertama berkaitan dengan muatan dan hakikat *maqâşid asy-syarî'ah*, Aspek kedua berkaitan dengan dimensi bahasa agar syariat dapat dipahami sehingga dicapai kemaslahatan yang dikandungnya. Aspek ketiga berkaitan dengan pelaksanaan ketentuan-ketentuan syariat dalam rangka mewujudkan kemaslahatan, Ini juga berkaitan dengan kemampuan manusia untuk mel aksanakannya. Aspek yang terakhir berkaitan dengan kepatuhan manusia sebagai mukallaf di bawah dan terhadap hukum-hukum Allah, Atau dalam istilah yang lebih tegas aspek tujuan syariat berupaya membebaskan manusia dari kekangan hawa nafsu.

³⁴ Husein Hamid Hasan, *Nazariyah al-Maslahah fi al-Fiqh al-Islami*, (Mesir: Dar an-Nahdah al-‘Arabiyyah, 1971), h. 5

³⁵ Dalam kitab *al-Muwafaqat*, maqasid al-mukallaf tidak dibahas lebih lanjut karena lebih menggambarkan sikap mukallaf terhadap Maqasid asy-Syari’.

³⁶ Ibid.,

Secara umum tujuan utama dari pemberlakuan syariat adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia. Dan kemaslahatan itu dapat diwujudkan, apabila 5 (lima) unsur pokok dapat diwujudkan dan dipelihara. Kelima unsur pokok itu, menurut asy-Syatibi ialah: agama, jiwa, keturunan, akal, dan harta.³⁷ Dalam usaha mewujudkan dan memelihara lima unsur pokok tersebut, asy-Syatibi kemudian membaginya kepada tiga tingkatan *maqâsid* atau tujuan syariat, yaitu:

- 1) *Maqâsid ad-Darûriyyah*;
- 2) *Maqâsid al-Hâjiyyah*; dan
- 3) *Maqâsid at-Tahsîniyyat*.³⁸

Maqâsid ad-Darûriyyah dimaksudkan untuk memelihara lima unsur pokok dalam kehidupan manusia di atas. *Maqâsid al-Hâjiyyah* dimaksudkan untuk menghilangkan kesulitan atau menjadikan pemeliharaan terhadap lima unsur pokok menjadi lebih baik lagi. Sedangkan *maqâsid al-tahsiniyat* dimaksudkan agar manusia dapat melakukan yang terbaik untuk penyempurnaan pemeliharaan lima unsur pokok.

Tidak terwujudnya aspek *darûriyyat* dapat merusak kehidupan manusia dunja dan akhirat secara keseluruhan. Pengabaian terhadap aspek *hâjiyyat*, tidak sampai merusak keberadaan lima unsur pokok, akan tetapi hanya membawa kepada kesulitan bagi manusia sebagai mukallaf dalam merealisasikannya. Sedangkan pengabaian aspek *tahsîniyyat*, membawa upaya pemeliharaan lima unsur pokok tidak sempurna. Sebagai contoh, dalam memelihara unsur agama, aspek *darûriyyatnya* antara lain mendirikan salat. Salat merupakan aspek *darûriyyat*, keharusan menghadap ke kiblat merupakan aspek *hâjiyyat*, dan menutup aurat merupakan aspek *tahsîniyyat*.³⁹

Apabila dianalisis lebih jauh, dalam usaha mencapai pemeliharaan lima unsur pokok secara sempurna, maka ketiga tingkat *maqâsid* di atas, tidak dapat

³⁷ Kelima unsur pokok di atas, dalam banyak literatur hukum islam lebih dikenal dengan istilah Ushul al-Khamsah dan susunannya adalah agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.

³⁸ *Ibid.*, h. 8

³⁹ *Ibid.*, h. 11. Bandingkan dengan Ali Hasballah, *Ushul at-Tasyri' al-Islami*, (Mesir: Dar al-Ma'arif, 1976), h. 297.

dipisahkan. Tampaknya bagi asy-Syatibi, tingkat *hâjiyyat* adalah penyempurna tingkat *darûriyyat*. Tingkat *tahsîniyyat* merupakan penyempurna lagi bagi tingkat *hâjiyyat*. Sedangkan *darûriyyat* menjadi pokok *hâjiyyat* dan *tahsîniyyat*.

Pengkategorian yang dilakukan oleh asy-Syatibi ke dalam *maqâsid ad-darûriyyat*, *hâjiyyat* dan *tahsîniyyat*, pada hemat penulis menunjukkan bahwa betapa pentingnya pemeliharaan lima unsur pokok itu dalam kehidupan manusia. Disamping itu pula pengkategorian itu mengacu tidak hanya kepada pemeliharaan lima unsur, akan tetapi mengacu kepada pengembangan dan dinamika pemahaman hukum yang diciptakan oleh Allah (Syari') dalam rangka mewujudkan kemaslahatan manusia.

2. Teori *Irtikâb Akhaf Ad-Darârain*

Dalam rangka mendukung teori *maqâsid asy-syarî'ah* atau teori maslahat di atas, guna menghasilkan jawaban terhadap pertanyaan pada penelitian ini, maka penulis juga menambahkan satu kaidah dalam fikih untuk menyimpulkan suatu hukum. Kaidah yang penulis gunakan adalah "إذا تعارض مفسدتان رعي أعظمهما" [apabila bertemu dua kemudharatan, maka yang harus lebih diperhatikan adalah kemudharatan yang paling besar, dengan mengambil atau menjalankan kemudharatan yang lebih kecil].

Dalam kitab *Manzhumah al-Qawa'id al-Fiqhiyyah* karangan Syaikh Abdurrahman bin Nashir As-Sa'di dijelaskan apabila terjadi pertentangan pada sejumlah maslahat, maka yang didahulukan adalah maslahat yang lebih besar "إذا تضام عدد المصالح يقدم الأعلى من المصالح" . akan tetapi berbeda halnya apabila seseorang dihadapkan dengan beberapa mafsadat yang bertentangan, dan harus memilih antara keduanya, maka yang harus dipilih untuk dilakukan adalah yang lebih kecil atau lebih ringan tingkat kemafsadatan di antara keduanya "وضده تضام" [kebalikannya adalah ketika terjadi pertentangan hal-hal yang buruk (mafasid), maka yang diambil adalah yang lebih ringan (kecil) dari keburukan yang ada.

Kaidah ini berkaitan dengan *irtikab akhaffi ad-dhararain* (melakukan sesuatu hal yang paling ringan bahayanya). Akan tetapi hal ini berlaku apabila seseorang tersebut harus melakukan salah satu dari dua hal yang berbahaya. Semua pilihan tersebut berbahaya untuknya. Maka ia harus memilih yang paling ringan di antara kedua bahaya tersebut. Sebagai contoh hukum salat berjama'ah di masjid adalah wajib bagi seorang lelaki dewasa. Akan tetapi ketika ia pergi ke masjid ia akan melihat sesuatu yang diharamkan untuk dilihat. Karena kondisi, mau tidak mau ia tidak bisa menghindarinya. Pada kasus ini terdapat dua hal yang saling bertentangan. Pergi ke masjid untuk salat berjama'ah hukumnya adalah wajib sedangkan melihat suatu pemandangan yang haram hukumnya adalah haram. Jika ia ingin meninggalkan yang haram ia akan berkonsekuensi tidak pergi ke masjid untuk melaksanakan salat berjama'ah.⁴⁰

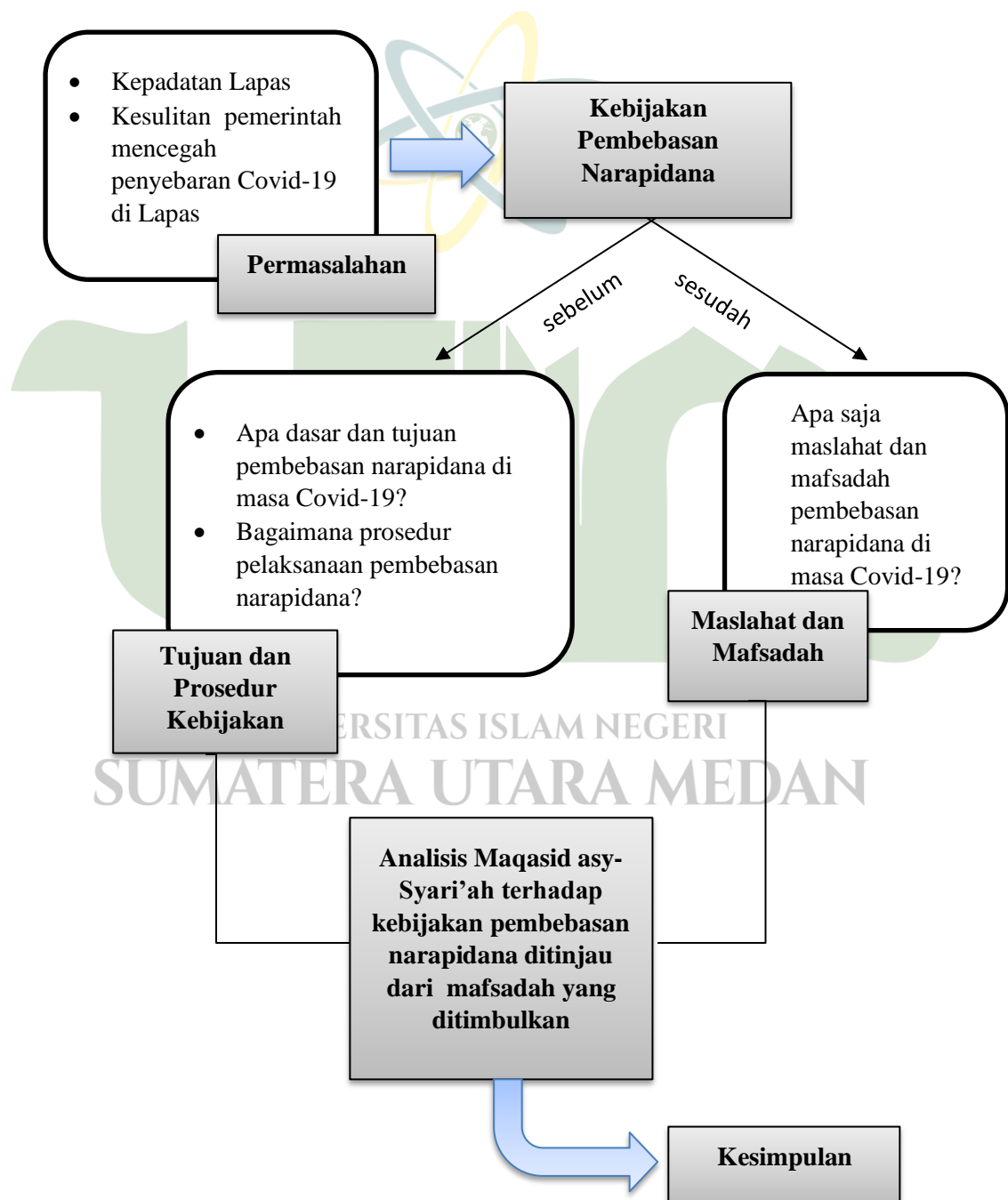


UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA MEDAN

⁴⁰ Abdurrahman bin Nashir as-Sa'di, Belajar Dasar-dasar Kaidah Fikih; Syarah Manzhumah al-Qawa'id al-Fiqhiyyah, terj. Aris Munandar, (t.t.p.: t.p., t.t.), h. 34.

H. Kerangka Berfikir

Menurut Sugiono kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah penting dalam suatu penelitian. Kerangka berfikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis hubungan antara variabel yang akan diteliti baik variabel bebas maupun variabel terikat. Berikut penulis gambarkan kerangka berfikir pada penelitian ini:



I. Kajian Terdahulu

Setelah melakukan kajian pustaka peneliti mendapati beberapa kajian yang mengangkat tema yang hampir serupa namun memiliki hasil yang berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan, baik secara substansial maupun tujuan akhir. Adapun penelitian yang mengkaji secara hukum normatif adalah; Skripsi yang ditulis oleh Akram Anas dengan judul **“Pembebasan Narapidana Di Tengah Pandemi Covid-19 Dalam Keputusan Kemenkumham Nomor M.Hh-19.Pk.01.04.04 Tahun 2020 Perspektif *Maqāṣid Syarī’ah*.”** Dalam penelitian tersebut penulis menyimpulkan bahwa kebijakan pembebasan narapidana yang dilakukan pemerintah di masa pandemi Covid-19 melalui Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 10 Tahun 2020 ditinjau berdasarkan *maqāṣid asy-syarī’ah* sama sekali tidak sejalan dan tidak sesuai dengan kelima tujuan pokok diturunkan syari’at, yaitu (1) menjaga agama (*hifdz dīn*); (2) menjaga nyawa (*hifdz nafs*); (3) menjaga keturunan (*hifdz nasl*); dan (4) menjaga harta (*hifdz māl*). Dalam arti kata penulis menolak mentah-mentah dan tidak menerima kebijakan tersebut.⁴¹

Kemudian penelitian yang mengkaji secara hukum empiris adalah penelitian Jurnal yang dilakukan oleh Nor Kholifatur Rosyidah dan Aristoni Aristoni dengan judul penelitian, **“Tinjauan Maqashid Al-Syari’ah Terhadap Pembebasan Narapidana Asimilasi di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Pati,”** pada penelitian jurnal tersebut peneliti menyimpulkan bahwa Kebijakan pembebasan narapidana di masa pandemi Covid-19 melalui program asimilasi di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Pati telah sesuai dan berbanding lurus

⁴¹ Akram Anas, “Pembebasan Narapidana Di Tengah Pandemi Covid-19 Dalam Keputusan Kemenkumham Nomor M.Hh-19.Pk.01.04.04 Tahun 2020 Perspektif *Maqāṣid Syarī’ah*”, (Skripsi, Universitas Islam Indonesia, 2021).

dengan konsep *maqâsid asy-syarî'ah* dalam pemeliharaan kelima tujuan pokok diturunkannya syariat.⁴²

Adapun penelitian pada tesis ini jelas berbeda dengan kedua penelitian di atas baik secara substansial, tujuan akhir, maupun cara analisis yang digunakan dalam menganalisis kebijakan tersebut. Karena penelitian yang akan saya teliti pada tesis ini akan menganalisis secara lebih mendalam kebijakan pembebasan narapidana berdasarkan konsep *maqâsid asy-syarî'ah*, dengan memperhatikan dan menimbang mafsadah (keburukan) mana yang lebih besar antara membebaskan narapidana dengan membiarkan mereka tetap berada di dalam Lapas dengan kondisi Pandemi Covid-19 saat ini. Artinya pada penelitian ini penulis menambahkan teori satu teori yaitu *irtikab akhaffi ad-dhararain* (melakukan sesuatu hal yang paling ringan bahayanya), guna membaantu penulis dalam menganalisis kebijakan pembebasan narapidana tersebut.

J. Sistematika Pembahasan

Agar lebih mudah dalam memahahi isi tesis ini dan agar tidak memperluas objek dalam penelitian ini, maka diperlukan adanya sistematia penulisan, tesis ini terdiri atas beberapa bab, yang mana perbabnya membahas permasalahan-permasalahan tersendiri, tetapi tetap saling berkaitan antara sub bab dengan bab berikutnya. Adapun sistematika penulisan pada tesis ini sebagai berikut;

Bab pertama merupakan bab pendahuluan, yang mana dalam bab ini dipaparkan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, defenisi operasional, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kajian pustaka dan sistematika pembahasan.

Bab kedua merupakan bab tentang kajian teori, yang mana pada bab ini penulis akan memaparkan tentang diantaranya; defenisi dampak, tinjauan umum tentang kebijakan, tinjauan umum tentang narapidana, tinjauan tentang hukum

⁴² Nor Kholifatur Rosyidah dan Aristoni, "Tinjauan Maqashid Al-Syari'ah Terhadap Pembebasan Narapidana Asimilasi di Lembaga Pemasarakatan Kelas IIB Pati", dalam Yudisia; Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam, vol. XII, no. 2, 2021.

pidana dalam Islam, Tinjauan umum tentang Lembaga Pemasyarakatan, Tinjauan umum tentang program asimilasi dan integrasi bagi narapidana, tinjauan tentang Covid-19, dan landasan teori.

Bab ketiga merupakan bab tentang metode penelitian, yang mana pada bab ini akan dipaparkan tentang jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber hukum, metode pengumpulan data, dan analisis data.

Bab keempat merupakan bab tentang hasil penelitian dan pembahasan, pada bab ini penelitian akan memaparkan tentang kebijakan pembebasan narapidana di masa pandemi Covid-19, dampak kebijakan pembebasan narapidana di masa pandemi Covid-19, Analisis kebijakan pembebasan narapidana di masa pandemi Covid-19, dan Analisis dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan pembebasan narapidana.

Bab kelima merupakan bab penutup, pada bab ini peneliti akan memaparkan tentang kesimpulan dan saran.