

## **MEMOTRET 'GELIAT' HUKUM ISLAM DI INDONESIA: SEBUAH PERTARUNGAN KONSTITUSIONAL**

**Anwar Sadat**

*STAI DDI Makassar, Indonesia*

✉ Corresponding Author:

**Nama Penulis:** Anwar Sadat

E-mail: anwarsadat02@gmail.com

### **Abstract**

*When the founders of this country were about to proclaim Indonesia's independence, objections arose from residents of the eastern part of Indonesia who were mostly non-Muslim. They are worried that if the Jakarta Charter becomes the basis of the State, those who are non-Muslim will be marginalized and will become second-class citizens. They threatened to leave Indonesia if forced to do so. For this reason, through wise actions, the founders of the State agreed that the first precepts in the Jakarta Charter which stated Divinity with the obligation to carry out Islamic syari'at for its adherents to be replaced with the One Godhead. The Lordship in One God as the first precept coupled with four other principles known as Pancasila are then used as the basis of the State. Compromises such as making Indonesia not purely a secular state but also not becoming an Islamic state. Indonesia then introduced itself as the Pancasila State. In the Pancasila State all religions are placed in the same position. All citizens have the right to practice their religion and worship according to their religion and belief. However, this "wise" decision did not leave all Muslims feeling relieved and satisfied. Some Muslims still want and continue to fight for the Jakarta Charter, or more precisely the seven words in the Jakarta Charter, to be included in the constitution. Because with the inclusion of seven words in the Jakarta Charter, Indonesia by itself, seen from its constitution, has become an Islamic State.*

*Keywords: rule of law; tyranny majority; continental law*

### **Abstrak**

*Pada saat para pendiri Negara ini akan memproklamkan kemerdekaan Indonesia, muncul keberatan dari penduduk bagian timur Indonesia yang kebanyakan non-Muslim. Mereka khawatir bila Piagam Jakarta dijadikan dasar Negara maka mereka yang non Muslim akan termarginalisasikan dan akan menjadi warga Negara kelas dua. Mereka mengancam akan keluar dari Indonesia bila hal itu dipaksakan. Untuk itu melalui tindakan yang bijak, para pendiri Negara setuju agar sila pertama dalam Piagam Jakarta yang menyatakan Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluknya diganti dengan Ketuhanan Yang Maha Esa. Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai sila pertama ditambah dengan empat sila yang lain yang dikenal*

*dengan sebutan Pancasila kemudian dijadikan sebagai dasar Negara. Kompromi seperti menjadikan Indonesia tidak murni menjadi Negara sekuler tapi juga tidak menjadi Negara Islam. Indonesia kemudian memperkanalkan dirinya sebagai Negara Pancasila. Dalam Negara Pancasila semua pemeluk agama ditempatkan dalam posisi yang sama. Semua warga berhak menjalankan agamanya dan beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya. Akan tetapi keputusan yang 'bijak' ini tidak menjadikan semua umat Islam merasa lega dan puas. Sebagian umat Islam masih menginginkan dan terus memperjuangkan agar Piagam Jakarta atau lebih tepatnya tujuh kata dalam Piagam Jakarta masuk dalam konstitusi. Sebab dengan masuknya tujuh kata dalam Piagam Jakarta maka Indonesia dengan sendirinya, dilihat dari konstitusinya, telah menjadi Negara Islam.*

*Kata kunci: rule of law; tyranny majority; continental law*

## **PENDAHULUAN**

Mencermati pandangan umum Prof. Muhammad Mahfud MD dalam Kuliah Umum yang dilaksanakan UIN Alauddin beberapa waktu yang lalu bertajuk 'Wajah Demokrasi Kita', penulis kemudian tiba pada sebuah kesimpulan bahwa sistem demokrasi yang berlaku di Indonesia sekarang ini bukan yang ideal. Namun demikian sistem inilah yang paling minim risikonya dibanding model kekuasaan lainnya yang pernah ada dalam sejarah. Sepenggal sejarah silam di masa lampau, di tengah kesulitan yang dihadapi oleh sebagian politisi Muslim untuk memasukkan tujuh kata dalam Piagam Jakarta<sup>1</sup> (ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluknya) ke dalam konstitusi Indonesia yang pada akhirnya gagasan itu ditolak oleh mayoritas suara.

Bahkan presiden Soekarno pernah menyatakan, jika sebagian besar orang Indonesia benar-benar Muslim dan jika benar bahwa Islam merupakan agama yang hidup di hati rakyat, maka silahkan setiap pemimpin menggerakkan orang-orangnya agar delegasi muslim menempati kursi parlemen. Dengan demikian undang-undang yang dikeluarkan oleh lembaga perwakilan rakyat ini dengan sendirinya akan menjadi islami. Jika orang Kristen, misalnya, menginginkan agar setiap kata-kata dalam peraturan Negara Indonesia sejalan dengan Bible, maka silahkan mereka bekerja dengan sungguh-sungguh agar sebagian besar delegasi yang menduduki badan perwakilan rakyat di Indonesia adalah orang-orang Kristen.<sup>2</sup>

Apa yang dikatakan oleh Soekarno mengandung pengertian bahwa

---

<sup>1</sup> Piagam Jakarta adalah dokumen yang dimaksudkan untuk dijadikan sebagai preambule (pembukaan) undang-undang dasar bagi Negara Indonesia yang akan dibentuk. Dokumen ini ditandatangani oleh sembilan tokoh nasional di Jakarta pada tanggal 22 Juni 1945. Mereka adalah Ir. Soekarno, Drs. Mohammad Hatta, Mr. A.A. Maramis, Abikusno Tjokrosujoso, Abdul Kahar Muzakir, H. Agus Salim, Mr. Achmad Subardjo, Wahid Hasyim dan Mr. Muhammad Yamin

<sup>2</sup> J. Soedjati Djiwandono, *Misinterpreted democracy may lead to tyranny*, The Jakarta Post, Oct. 6, 2006

meskipun jaminan konstitusi untuk menjalankan syari'at Islam gagal diperoleh parta-artaii Islam, kesempatan untuk membuat undang-undang atau aturan yang berdasar atau diilhami oleh Syari'at Islam melalui mekanisme demokrasi perwakilan di Indonesia masih tetap terbuka luas.

Namun demikian, semua itu bukan berarti tanpa tantangan yang harus dihadapi. Tantangan itu tampak dalam tulisan beberapa pengamat yang khawatir bahwa aktivis Islam akan menggunakan demokrasi untuk mematikan demokrasi. Wendy Asbeek Brusse dan Jan Schoonenboom dalam tulisannya yang berjudul *Islamic Activism and Democratization* menyatakan bahwa regim-regim di Timur Tengah serta pendukungnya di Barat enggan memberikan keleluasaan bagi politik Islam untuk bergerak dan berberpartisipasi secara penuh dalam pemilihan nasional dan pemilihan parlemen karena mereka beralasan bahwa bila gerakan itu mendapat akses ke politik dan memegang kekuasaan, maka mereka akan segera mengakhiri kompetisi demokrasi. Hal ini karena mereka pada dasarnya menolak prinsip demokrasi dan hak asasi manusia yang mereka pandang bertentangan dengan syari'at dan kedaulatan mutlak Tuhan.<sup>3</sup>

Dalam sebuah tulisan yang dimuat oleh surat kabar ibukota Ralf Dahrendorf, anggota the British House of Lord dan mantan rector London School of Economics, juga menulis sebagai berikut: *the return of religion to politics – and to public life in general – is a serious challenge to the rule of democratically enacted law and the civil liberties that go with it.*<sup>4</sup> Tulisan ini akan memaparkan perjalanan panjang perjuangan untuk memasukkan syari'at Islam ke dalam konstitusi dan undang-undang Indonesia, tantangan yang dihadapi oleh sejumlah muslim yang akan menetapkan Syari'at Islam melalui institusi Negara dan sejauh mana peluang yang diberikan oleh iklim demokrasi yang ada di Indonesia yang bisa dimanfaatkan oleh muslim untuk menawarkan apa yang mereka anggap sebagai Hukum Islam. Jangkauan nilai yang harus dipelajari oleh seorang Islam memang

## **PEMBAHASAN**

### *Perjuangan Memasukkan Syari'at Islam Ke Dalam Konstitusi Indonesia*

#### 1. Alasan perlunya jaminan konstitusi

Kiranya perlu dipahami, mengapa sebagian umat Islam pada saat Negara Indonesia ini akan didirikan merasa perlu membicarakan posisi syari'at Islam dalam konstitusi Negara Indonesia. Menurut penulis setidaknya ada tiga alasan yang mendorong sebagian umat Islam merasa penting membicarakan posisi syari'at Islam dalam konstitusi. Pertama, dalam

---

<sup>3</sup> Wendy Asbeek Brusse dan Jan Schoonebom, 'Islamic Activism and Democratization' dalam ISIM( International institute for the study of Islam in the modern world) REVIEW 18, 2006

<sup>4</sup> Lihat Ralf Dahrendorf, "Is secularism coming to an end?", *The Jakarta Post*, November 15, 2006

konsep Negara modern hukum dasar yang akan dijadikan rujukan pembuatan undang-undang adalah konstitusi. Konstitusi yang jelas dan tertulis akan dijadikan acuan bagi pembuatan undang-undang di bawahnya mengingat konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam konteks kehidupan bernegara. Undang-undang yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan konstitusi Negara.

Kedua konsep Negara Islam dalam literatur klasik ada hubungannya dengan jaminan melaksanakan syari'at Islam bagi umat Islam. Negara yang memberikan kebebasan bagi umat Islam untuk melaksanakan syari'at Islam bisa disebut sebagai dar al-Islam, sebaliknya Negara yang tidak memberikan kebebasan bagi umat Islam untuk menjalankan syari'at Islam tidak bisa disebut sebagai dar al-Islam.<sup>5</sup>

Ketiga adanya anggapan bahwa hukum Islam paling tidak sebagian darinya tidak bisa dilaksanakan tanpa adanya kekuasaan politik setingkat Negara, karena hukum Islam menurut mereka tidak hanya mengatur urusan privat tapi juga urusan publik. Oleh karena itu keberadaan Negara bagi umat Islam merupakan kemestian sesuai dengan kaidah *ma la yatimmu al-wajib illa bihi fahuwa wajib*.

## 2. Upaya memasukkan syari'at Islam dalam konstitusi

Upaya memasukkan syari'at Islam dalam konstitusi muncul sebelum Negara republik Indonesia ini resmi dideklarasikan. Jauh sebelum itu para pendiri Negara telah berdebat tentang dasar Negara. Sebagian mereka menginginkan agar dasar Negara Indonesia adalah Islam sementara yang lain menghendaki agar dasar Negara Indonesia ini nasionalisme. Kompromi pertama dicapai pada saat para pendiri Negara menyetujui agar Piagam Jakarta yang menggabungkan unsur nasionalisme dan Islam akan dijadikan sebagai pembukaan konstitusi negara.

Pada saat para pendiri Negara ini akan memproklamkan kemerdekaan Indonesia, muncul keberatan dari penduduk bagian timur Indonesia yang kebanyakan non-Muslim. Mereka khawatir bila Piagam Jakarta dijadikan dasar Negara maka mereka yang non Muslim akan termarginalisasikan dan akan menjadi warga Negara kelas dua. Mereka mengancam akan keluar dari Indonesia bila hal itu dipaksakan. Untuk itu melalui tindakan yang bijak, para pendiri Negara setuju agar sila pertama dalam Piagam Jakarta yang menyatakan Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluknya diganti dengan Ketuhanan Yang Maha Esa. Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai sila pertama ditambah dengan

---

<sup>5</sup> Penjelasan lebih lanjut bisa dilihat pada Nurrohman, "Syari'at Islam, Negara Islam dan Transformasi Hukum Islam", Forum Studi Asy-Syari'ah; Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial, volume 25, Nomor 2, Juli-Desember 2002.

empat sila yang lain yang dikenal dengan sebutan Pancasila kemudian dijadikan sebagai dasar Negara. Kompromi seperti menjadikan Indonesia tidak murni menjadi Negara sekuler tapi juga tidak menjadi Negara Islam. Indonesia kemudian memperkanalkan dirinya sebagai Negara Pancasila. Dalam Negara Pancasila semua pemeluk agama ditempatkan dalam posisi yang sama. Semua warga berhak menjalankan agamanya dan beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya.

Akan tetapi keputusan yang 'bijak' ini tidak menjadikan semua umat Islam merasa lega dan puas. Sebagian umat Islam masih menginginkan dan terus memperjuangkan agar Piagam Jakarta atau lebih tepatnya tujuh kata dalam Piagam Jakarta masuk dalam konstitusi. Sebab dengan masuknya tujuh kata dalam Piagam Jakarta maka Indonesia dengan sendirinya, dilihat dari konstitusinya, telah menjadi Negara Islam.

Meskipun bukan menjadi satu-satunya faktor, keinginan untuk mendapatkan jaminan pelaksanaan Syari'at Islam secara tegas dalam konstitusi merupakan salah satu faktor yang mendorong Sekarmaji Kartosuwiryo memproklamirkan berdirinya Negara Islam Indonesia<sup>6</sup> di Desa Cisampang, Cisayong Jawa Barat pada 7 Agustus 1949.<sup>7</sup>

Ketegasan dan adanya jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan Syari'at Islam ini juga agaknya menjadi faktor penting yang mendorong Daud Beureu-eh pada bulan September 1953 menyatakan Aceh dan daerah-daerah yang berbatasan dengannya menjadi bagian dari Negara Islam Indonesia pimpinan Kartosuwiryo dan tidak mengakui Negara Republik Indonesia pimpinan Soekarno. Karena sebelum Daud Beureu-eh bergabung dengan Kartosuwiryo, saat Soekarno berkunjung ke Aceh pada tahun 1948 dalam rangka mencari dukungan dari rakyat Aceh untuk mempertahankan kemerdekaan Republik Indonesia yang baru tiga tahun diproklamirkan, sebenarnya ada dialog atau pembicaraan menarik antara Daud Beureu-eh dengan Soekarno.

Dalam pembicaraan itu Daud Beureu-eh menyatakan kesanggupannya untuk membantu Republik Indonesia sambil minta jaminan kepada Soekarno agar rakyat Aceh nantinya diberi kelonggaran untuk mengatur rumah tangganya sendiri berdasarkan tradisi dan ajaran Islam.<sup>8</sup> Dalam pandangan

---

<sup>6</sup> Pasal 1 ayat 1 Kanun Azasy (konstitusi) Negara Islam Indonesia berbunyi: Negara Islam Indonesia adalah Negara Karunia Allah Subhanahu wa Ta'ala kepada bangsa Indonesia. Pasal 1 ayat 3 berbunyi: Negara menjamin berlakunya Syari'at Islam didalam kalangan kaum Muslimin. Lihat: hlm. B.J. Bolan, *Pergumulan Islam di Indonesia*. Jakarta, Grafiti Pers, 1985, hlm. 269

<sup>7</sup> C. Van Dijk, *Rebellion Under The Banner of Islam (The Darul Islam in Indonesia)*, diterjemahkan: *Darul Islam ; Sebuah Pemberontakan*, Jakarta, Grafiti Press, 1987, hlm. 83

<sup>8</sup> Dialog antara Presiden Soekarno dengan Daud Beureu-eh, sebagaimana dikutip oleh H. Sofyan Ibrahim Tiba dalam bukunya yang berjudul *Referendum Aceh dalam Pantauan Hukum*, (Banda Aceh: Gua Hira', 1999), hlm. 55-57 sebagai berikut:

**Presiden Soekarno (PS):** "Saya meminta bantuan Kakak (Daud Beureu-eh), agar rakyat Aceh turut mengambil bagian dalam perjuangan bersenjata yang sekarang sedang berkobar antara Indonesia

Daud Beureu-eh, Soekarno tidak bisa memenuhi janjinya, sehingga menjadikan dia kecewa dan bergabung dengan Kartasuwiryo sebagai “pemberontak”. Akan tetapi, “pemberontakan” ini tidak berlangsung lama. DI/TII berakhir secara damai melalui musyawarah, setelah Pemerintah Pusat pada tahun 1959 memenuhi tuntutan rakyat Aceh dan memberikan status Daerah Istimewa pada Provinsi Aceh melalui Keputusan Perdana Menteri RI Nomor 1/Missi/1959 pada tanggal 26 Mei 1959.<sup>9</sup>

Itulah sebabnya, pada saat konstitusi Indonesia dibahas kembali dalam sidang konstituante, perdebatan ini muncul kembali. Sayangnya, perdebatan mengalami deadlock dan Sukarno, presiden republik Indonesia pada saat itu, mengambil inisiatif membubarkan konstituante dan mengeluarkan dekrit untuk kembali kepada Pancasila dan Undang Undang Dasar (UUD) 1945. Dalam konsideran dekrit itu dikatakan bahwa Piagam Jakarta tetap menjiwai UUD 1945 dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari UUD 1945.

---

dan Belanda untuk mempertahankan kemerdekaan yang telah kita proklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945.”

**Daud Beureu-eh (DB):** “Saudara Presiden! Kami rakyat Aceh dengan segala senang hati dapat memenuhi permintaan Presiden, asal saja perang yang akan kami kobarkan itu berupa perang *sabil* atau perang *fi sabilillah*, perang untuk menegakkan agama Allah, sehingga kalau ada di antara kami yang terbunuh dalam peperangan itu maka berarti mati syahid.”

**PS:** “Kakak! Memang yang saya maksudkan itu adalah perang seperti yang telah dikobarkan oleh pahlawan-pahlawan Aceh yang terkenal seperti Tengku Cik Ditiro dan lain-lain, yaitu perang yang tidak kenal mundur, perang yang bersemboyan, *merdeka atau syahid*.”

**DB:** “Kalau begitu kedua pendapat kita telah bertemu Saudara Presiden. Dengan demikian, bolehlah penulis mohon kepada Saudara Presiden bahwa apabila perang telah usai nanti, kepada rakyat Aceh diberikan kebebasan untuk menjalankan Syari’at Islam dalam daerahnya.”

**PS:** “Mengenai hal itu kakak tak usah khawatir, sebab 90% rakyat Indonesia beragama Islam.”

**DB:** “Maafkan saya Saudara Presiden, kalau saya terpaksa mengatakan bahwa hal itu tidak menjadi jaminan bagi kami. Kami menginginkan satu kata ketentuan dari Saudara Presiden.”

**PS:** “Kalau demikian baiklah saya setuju permintaan kakak itu.”

**DB:** “Alhamdulillah. Atas nama rakyat Aceh saya mengucapkan terima kasih banyak atas kebaikan hati Saudara Presiden. Kami mohon (*sambil menyodorkan secarik kertas kepada Presiden Soekarno*), sudi kiranya Saudara Presiden menulis sedikit di atas kertas ini.”

Mendengar ucapan Beureu-eh itu, langsung Soekarno menangis terisak-isak. Air matanya yang mengalir di pipinya, membasahi bajunya. Dalam keadaan terisak-isak Soekarno berkata: “Kakak, kalau begitu tak ada gunanya aku jadi Presiden. Apa gunanya menjadi Presiden jika tidak dipercaya.”

Langsung saja Beureu-eh menjawab: “Bukan kami tidak percaya Saudara Presiden, akan tetapi hanya sekedar menjadi tanda yang akan kami perlihatkan kepada rakyat Aceh yang akan kami ajak berjuang.”

Lantas Soekarno sambil menyeka air matanya, berkata: “*Wallah, Billah*, kepada daerah Aceh nanti akan diberi hak untuk menyusun rumah tangganya sendiri sesuai dengan Syari’at Islam. Dan *Wallah*, saya akan pergunakan pengaruh saya agar rakyat Aceh benar-benar nanti dapat melaksanakan Syari’at Islam di dalam daerahnya. Nah apakah Kakak masih ragu-ragu juga?”

Dijawab oleh Beureu-eh: “Penulis tidak ragu lagi Saudara Presiden. Sekali lagi atas nama rakyat Aceh penulis mengucapkan terima kasih atas kebaikan hati Saudara Presiden.”

<sup>9</sup> Diktum Keputusan itu berbunyi sebagai berikut: “Daerah Swatantra Tingkat ke-I Aceh dapat disebut sebagai Daerah Istimewa Aceh untuk dapat melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya terutama dalam bidang agama, pendidikan, dan peribadatan, dengan catatan kepada daerah itu tetap berlaku ketentuan-ketentuan mengenai Daerah Swatantra Tingkat ke I seperti termaktub dalam Undang-Undang Nomor 01 tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, begitu pula lain-lain peraturan perundangan yang berlaku untuk daerah.”

Setelah dekrit, perdebatan tentang hubungan Islam atau syari'at Islam dengan Negara masih muncul di kalangan ulama maupun politisi. Sebagian politisi menganggap bahwa adanya kata menjiwai menunjukkan bahwa Piagam Jakarta masih eksis sementara bagi yang lain kata menjiwai tidak berarti Piagam Jakarta eksis. Ia hanya memberikan spirit saja. Pro-kontra dalam memaknai Pancasila setelah dekrit ini terus berlangsung sampai ada kesempatan untuk mengamandemen konstitusi.

Setelah jatuhnya regim otoriter Soeharto, dan untuk pertama kalinya UUD 1945 dimungkinkan untuk diamandemen, aspirasi politisi Islam yang ingin mengembalikan "Piagam Jakarta" masih muncul. Akan tetapi sampai dengan amandemen keempat UUD 1945, upaya untuk mengembalikan tujuh kata dalam Piagam Jakarta tidak berhasil.<sup>10</sup> Sungguhpun demikian upaya memasukkan norma-norma syari'at Islam kedalam undang-undang masih terus berlangsung.

### 3. Upaya Memasukkan syari'at Islam ke dalam undang-undang dan Perda

Tidak adanya jaminan langsung dan tertulis dalam konstitusi yang menyebutkan bahwa umat Islam berkewajiban menjalankan syari'at agamanya, bukan berarti norma-norma syari'at Islam tidak bisa masuk dalam peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia. Sekadar menyebut contoh untuk beberapa Peraturan Perundang-undangan yang mengakomodasi Syari'at Islam adalah [1] UU Nomor 1 Tahun 1971 tentang Perkawinan, [2] PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan, [3] UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, [4] UU Nomor 7 Tahun 1992 jo. UU Nomor 10 Tahun 1998 dan UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Sistem Perbankan Nasional yang mengizinkan beroperasinya Bank Syari'ah, [5] Inpres Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, [6] UU Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji, dan [7] UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Di era demokrasi, reformasi dan otonomi daerah yang sekarang sedang digalakkan di Indonesia muncul beberapa peraturan daerah yang dalam pembuatannya mendapat inspirasi dari syari'at Islam. Menurut catatan, sekarang ini lebih dari 20 kabupaten di Indonesia yang mengeluarkan Peraturan Daerah yang mendapat inspirasi dari syari'at Islam atau yang lebih dikenal dengan sebutan perda syari'at.<sup>11</sup>

Akan tetapi Perda-perda itu pada umumnya dikritik sebagai Perda yang bermasalah meskipun kalau dilihat dari prosedur penetapannya,

---

<sup>10</sup> Amandemen pertama 19 Oktober 1999, amandemen kedua, 18 Agustus 2000, amandemen ketiga 9 November 2001, amandemen keempat 10 Agustus 2002.

<sup>11</sup> Charles Honoris, "Democracy at the crossroads in Indonesia after 61 years" dalam *The Jakarta Post*, September 15, 2006

peraturan itu ditetapkan melalui mekanisme yang demokratis dan mendapat dukungan suara mayoritas di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Hal ini karena bagi para pengkritik perda-perda itu melanggar prinsip-prinsip demokrasi. Sebab demokrasi bukan semata-mata suara mayoritas dalam proses pengambilan keputusan atau dalam proses pemilihan. Demokrasi mesti didasarkan pada aturan main atau rule of law yang jelas. Demokrasi juga mesti bisa melindungi kebebasan sipil dan hak-hak kaum minoritas. Demokrasi menurut Amartya Sen, pemenang hadiah Nobel, menuntut adanya perlindungan atas kebebasan sipil, penghormatan terhadap hak-hak hukum, berpegang pada aturan main dan adanya jaminan bagi kebebasan pers. Aturan yang dibuat mayoritas bila mengabaikan hak asasi manusia dan kebebasan sipil maka akan mengarah pada apa yang disebut oleh John Mill sebagai "tyranny majority" atau apa yang disebut Fareed Zakaria sebagai "illiberal democracy".<sup>12</sup> Itulah sebabnya, meskipun Perda syari'at muncul di mana-mana tapi kritik dan tantangan juga muncul dari mana-mana termasuk dari umat Islam sendiri.

#### 4. Tantangan yang dihadapi dalam Menetapkan syari'at Islam melalui institusi Negara

Sejak awal periode sejarah pembentukan hukum Islam, perdebatan tentang apakah hukum Islam perlu ditetapkan atau diundangkan oleh Negara sudah muncul. Upaya pertama dilakukan pada abad pertama, ketika khalifah dari Dinasty Umayyah memohon kepada Imam Malik agar tulisan atau pandangan beliau tentang hukum Islam yang ada dalam kitab al-Muwatha ditetapkan oleh khalifah (Negara) sebagai satu-satunya buku standar untuk rujukan hukum Islam. Gagasan ini mendapat inspirasi dari pendahulunya, Usman bin Affan, yang telah sukses menyatukan umat Islam dalam teks al-Qur'an yang seragam. Khalifah merasa, kiranya lebih maslahat bila umat Islam juga memiliki buku tentang hukum Islam yang seragam.

Secara halus Imam Malik menolak permohonan khalifah dengan menyatakan bahwa saya adalah manusia biasa yang memiliki keterbatasan dalam memahami hadits nabi. Apa yang saya himpun dalam kitab saya hanya sebagian dari hukum Islam. Para sahabat nabi telah meninggalkan Madinah dan pengetahuan tentang hukum Islam juga telah pergi menyertai mereka. Oleh karena itu kitab saya tidak memadai bila dijadikan sebagai satu-satunya standar. Sejak itu, hukum Islam hidup dan berkembang secara independen diluar mekanisme Negara. Setiap hakim memiliki kebebasan untuk memilih hukum Islam yang akan ia terapkan dan Negara tidak memiliki otoritas untuk mencampuri urusan mereka.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Charles Honoris, *ibid*.

<sup>13</sup> Arif Maftuhin, "The secularization of Islamic law, *The Jakarta Post*, June 22, 2006

Menetapkan norma-norma syari'at Islam melalui institusi Negara atau qanunisasi mengandung aspek positif dan aspek negatif. Aspek positifnya bisa memberikan standar hukum Islam yang relative seragam. Tapi aspek negatifnya bisa mengurangi kebebasan hakim dalam memilih ketentuan hukum Islam yang paling cocok untuk kasus tertentu yang dia hadapi. Dalam tradisi Islam klasik, hakimlah yang membuat hukum. Tradisi dan sejarah hukum Islam lebih mirip dengan tradisi *Common Law* ketimbang *Continental law*. Tidak pernah ada kodifikasi hukum dalam sejarah hukum Islam sampai akhir dinasti Usmani. Kodifikasi hukum Islam di akhir dinasti Usmani adalah akibat dari pengaruh Eropa Continental.

Dalam konteks Indonesia, hukum Islam yang cocok dengan daerah tertentu belum tentu cocok dengan daerah lain. Hukum Islam yang dirumuskan dalam kitab-kitab fiqh klasik juga belum tentu cocok dengan kondisi masa kini. Oleh karena itu qonunisasi atau orang menyebut formalisasi hukum Islam berpotensi mengekang perkembangan hukum Islam yang selalu berkembang akibat dibukanya pintu ijtihad. Sebab hukum Islam yang ditetapkan oleh Negara dalam bentuk qanun akan cepat ketinggalan zaman. Contohnya adalah Kompilasi Hukum Islam yang dilegalkan atau disahkan penggunaannya melalui instruksi presiden pada tahun 1991. Kompilasi yang baru berumur satu setengah dasa warsa ini telah menuai banyak kritik dari banyak intelektual muda Islam di Indonesia karena beberapa bagiannya sudah tidak relevan dengan perkembangan zaman.

Tantangan juga datang dari mereka yang tidak setuju diformalkannya hukum Islam melalui undang-undang Negara. Dengan diundangkannya hukum Islam melalui undang-undang Negara menjadikan pelaksanaan hukum Islam seolah-olah tergantung pada Negara. Jusuf Kalla, saat memberikan sambutan pada seminar internasional bertema *Translating Islam in the multicultural world for peace, justice and welfare* menyatakan bahwa dirinya akan amat tersinggung kalau Perda-perda syari'at justru akan menjadikan kaum Muslim tidak lagi takut kepada Allah tapi lebih takut pada Bupati atau walikota jadi bukan ittaqu Allah tapi ittaqu Bupati.<sup>14</sup> Dua organisasi Islam terbesar di Indonesia yakni Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah tidak mendukung proyek legislasi syari'at Islam di daerah-daerah karena mereka lebih memilih hukum nasional.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Disampaikan di istana Merdeka pada hari Selasa malam tanggal 7 November 2006

<sup>15</sup> Syafii Maarif, mantan ketua Muhammadiyah pernah mengatakan : "*why should we hang our hopes on sharia (law) on the government? Are we (Muslims) such a weak people that we expect that the sharia must be ruled by the state?*" lihat Hilman Latief "*Syafii Maarif, moderation and the future of Muhammadiyah*" *The Jakarta Post*. Mei 7, 2005 Beberapa kelompok penentang yang dapat dibaca, di antaranya, adalah Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Demokrasi Kasih Bangsa (PDKB), Persekutuan Gereja Indonesia (PGI), Konferensi Wali Gereja Indonesia (KWI), Lakpesdam, Jaringan Islam Liberal (JIL), dan sejumlah organisasi kepemudaan seperti Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Gerakan Mahasiswa Nasional

Hal ini karena mereka pada umumnya menyadari bahwa syari'at Islam sebenarnya lebih merupakan norma etika yang bersumber dari ajaran agama. Sebagai norma etik, Muslim baik secara individu maupun kolektif sebenarnya bisa menjalankan semua norma-norma etika yang ada dalam syari'at Islam tanpa adanya campur tangan atau paksaan penguasa.

Dalam kritiknya terhadap formalisasi syari'at Islam di Aceh Aguswandi menyatakan bahwa penerapan syari'at Islam yang konservatif di Aceh mesti jadi pelajaran bagi setiap orang. Kita mestinya tidak mengulangi kegagalan dan membiarkan kelompok konservatif mendikte syari'at Islam seperti yang terjadi di Aceh. Banyak di antara kita yang tidak menyadari betapa Islam di Aceh telah dieksploitasi sedemikian rupa oleh kelompok konservatif untuk mempromosikan sesuatu yang baru yakni type Islam yang menindas wanita, membatasi kebebasan berbicara, menerapkan aturan tingkah laku yang ketat yang sebenarnya bertentangan dengan tradisi lokal dan watak Islam itu sendiri.<sup>16</sup>

Aturan yang menindas, diskriminatif dan membelenggu kebebasan sipil sekalipun ditetapkan melalui mekanisme atau prosedur demokrasi maka akan melahirkan apa yang disebut tyranny majority dan ini jelas akan menghambat perkembangan demokrasi yang sehat. Umat Islam yang memaksakan paham atau interpretasinya yang konservatif terhadap syari'at Islam akan dipandang sebagai pendukung authoritarianism dalam Islam.

Khaled Abou El-Fadl dalam bukunya: *Speaking in God's name, Islamic Law, Authority and Women* (2003) sebagaimana dikutip oleh M. Hilaly Basya mengatakan: "*Authoritarianism is the act of locking or captivating the will of Divine or the will of the text into the specific determination as inevitable, final and conclusive*". Menurut Abou El-Fadl, problem interpretasi adalah authoritarianism. Authoritarianism akan semakin kuat bila ia didukung oleh kekuasaan atau regim dan elit agama yang sudah mapan atau terlembagakan. Authoritarianism semacam ini sering melayani kepentingan politik sebuah regim yang ingin mempertahankan status quo dan hegemoninya terhadap rakyat. Sikap seperti inilah yang akan menghancurkan peradaban Islam. Oleh karena itu kita harus mengkritisi otoritas yang dogmatic karena sepanjang pengalaman sejarah interpretasi yang dogmatic akan melahirkan kekerasan dan penindasan.<sup>17</sup>

---

Indonesia (GMNI), dan lain-lain. lihat: Marzuki Wahid dan Nurrohaman: "Politik Formalisasi Syari'at Islam di Nagroe Aceh Daussslam: Adakah geliat fundamentalisme Islam?"

<sup>16</sup> Lihat: Aguswandi, 'Say no to conservative Islam', dalam *The Jakarta Post*, August 30, 2006 Teksnya berbunyi : *Aceh implementation of conservative sharia law should be lesson for everyone. We should not repeat our failure to engage and deal with sharia and conservative groups, as we did in Aceh. Many of us failed to realize how Islam in Aceh was being exploited by conservative groups to promote something new, a different type of Islam that oppressed women, restricted freedom of speech, imposed a strict code of conduct and behavior that was against the local tradition and the nature of Islam itself*

<sup>17</sup> Lihat M. Hilaly Basya, *Radicalism and Authoritarianism* , *The Jakarta Post*, Jan.30,2006

Dalam bahasa M.Adhiatera authoritarianism bisa melahirkan apa yang disebut sebagai religious totalitarianism dengan ciri-ciri antara lain sebagai berikut. Pertama otoritas suatu regim didasarkan atas mandat suci "holy mandate" dari Tuhan sehingga masyarakat luas tidak boleh mempertanyakan legitimasinya karena ia berasal dari Tuhan. Sehingga penindasan tidak lagi dilakukan dengan senjata tapi melalui atau atas nama Tuhan. Ciri kedua, regim itu akan memaksakan ajaran agama secara ketat dan mengontrol cara rakyat mengamalkan agamanya. Ini semua akan memberi peluang bagi penyalahgunaan kekuasaan oleh orang-orang yang menduduki kekuasaan.<sup>18</sup>

Lily Zakiyah Munir, direktur CPDS (Centre for Pesantren and Democracy Studies) saat diwawancarai oleh Yoginder Sikand, menyatakan penolakannya terhadap gagasan yang akan memaksakan syari'at melalui pemaksaan dengan memaksa orang untuk melakukan ini atau itu. Hal itu dinilainya tidak realistis bahkan tidak Islami karena al-Qur'an sendiri menyatakan bahwa dalam urusan agama tidak boleh ada paksaan.

Orang bebas untuk percaya atau tidak percaya. Memaksa orang agar mematuhi aturan hukum Islam tidak akan menambah kesalehan orang itu. Itu hanya akan menjadikan dia menjadi munafik.<sup>19</sup> Pengendalian diri dan dorongan untuk mengikuti jalan hidup yang etis baik dalam Islam atau dalam agama lain harus melalui proses internalisasi. Itu harus datang dari dalam bukan dari luar. Itu tidak bisa dipaksakan kepadamu, katanya.

Saya sendiri, katanya menambahkan, memakai jilbab bukan karena negara atau suami saya memaksa saya tapi karena saya sendiri mau memakainya.<sup>20</sup>

## 5. Peluang yang diberikan oleh iklim demokrasi di Indonesia

Bila diperhatikan suara-suara kritis terhadap formalisasi syari'at Islam sebenarnya bukan ditujukan semata-mata pada aspek legislasi atau formalisasinya tapi lebih ditujukan kepada model pemahaman yang

---

<sup>18</sup> Lihat M.Adhiatera, 'Interfaith dialog : Agree to disagree' dalam *The Jakarta Post*, Mei 2,2006.

<sup>19</sup> After Tangerang council endorsed bylaw on prostitution, to avoid capture, Novi Ariyanti, a 23 year-old sex worker who usually waits for clients at bus shelter on Jl.Gatot Subroto in Cimone, has made a more drastic change to her appearance. She now wear Muslim dress – covering her neck, ears, hair and body shape – and a headscarf. "with my new look, I am earning more money because men these days are more intersted in women wearing *jilbab*" she said. Novi charges clients between Rp.200,000 and Rp 500,000. The Jakarta Post, March 11,2006, reported.

<sup>20</sup> Lihat Lily Zakiyah Munir dalam Google. Munir menyatakan: I am against this notion that you can impose *shariah* through force, that you can force people to do this or that. It simply is not realistic, and, moreover, as I see it, it is not even Islamic, for the Qur'an itself clearly lays down that there can be no compulsion in religious affairs. People are free to believe or not to believe, the Qur'an says. Forcing someone to comply with the law does not make him or her a more pious person. It only leads to hypocrisy. Self control and the desire to follow a certain ethical path, be it Islam or any other way of life, must be internalized. It has to come from within, not from without. It cannot be forced to you. I wear the *hijab* myself, and I don't do it because the state or my husband force me to, but because I myself want to.

konservatif dari syari'at Islam. Model konservatif dari syari'at Islam umumnya adalah hasil pemahaman atau hasil ijtihad ulama masa lalu terhadap syari'at Islam. Ijtihad ulama masa lalu tentang syari'at Islam memang sudah banyak yang tidak relevan dengan perkembangan masa kini. Suara kritis terhadap formalisasi syari'at Islam juga muncul karena formalisasi syari'at Islam terkadang merambah sampai mengatur cara hidup atau style of life yang bersifat pribadi seperti cara orang berpakaian yang sebenarnya bukan merupakan ajaran Islam yang pokok.

Hal-hal pokok yang mutlak perlu dilindungi oleh syari'at Islam menurut al-Syatibi ada lima: agama, jiwa, keturunan (kelangsungan generasi), harta dan akal. Menurut al-Syatibi, perlindungan terhadap kelima hal ini mutlak (dlaruriyyat), karena kelima hal ini diperlukan untuk tegaknya kemashlahatan agama dan dunia. Dlaruriyat dalam pandangan al-Syatibi adalah sesuatu yang bila tidak dijalankan maka akan timbul kekacauan dan kesulitan yang nyata.

Perlindungan terhadap agama, bagi umat Islam mengandung pengertian bahwa umat mesti dilindungi dalam menjalankan rukun atau kewajiban agamanya mulai dari syahadat, shalat, zakat, puasa sampai dengan haji. Perlindungan terhadap agama juga mengandung pengertian agar agama dijaga kelestariannya dan dilindungi dari hal-hal akan merusaknya. Demikian pula perlindungan terhadap jiwa, keturunan, harta dan akal. Adapun menutup aurat atau hal-hal yang berkaitan dengan kesopanan dan keluhuran budi pekerti masuk kategori tahsiniyat.<sup>21</sup>

Oleh karena itu jika yang diformalkan adalah prinsip-prinsip umum syari'at Islam yang bisa membawa kemaslahatan bagi semua golongan maka formalisasi syari'at Islam tidak akan menimbulkan masalah. Tapi jika umat Islam mau memformalkan hukum pidana Islam peninggalan masa lalu maka mereka harus berani melakukan reformasi dan reinterpretasi terhadap bagian-bagian yang sudah tidak relevan dengan perkembangan masa kini agar bisa diterima dan kiranya bisa membawa maslahat bagi semua orang. Hukuman rajam (dilempari batu sampai mati) dan hukuman potong tangan tidak mungkin bisa diundangkan di Indonesia.

Oleh karena itu dalam era demokrasi peluang untuk memasukkan norma-norma yang berasal dari hukum Islam masih tetap terbuka sepanjang hukum Islam dipahami sesuai dengan tujuannya atau sesuai dengan maqashid al-syari'ah-nya. Dalam era demokrasi, syari'at Islam juga tetap memiliki peluang yang tinggi untuk dimasukkan dalam setiap pembuatan undang-undang sepanjang ijtihad untuk menggali atau menerapkan syari'at Islam agar sesuai dengan perkembangan zaman tetap dibuka seluas-luasnya.

---

<sup>21</sup> lihat al-Syatibi, *al-muwafaqat*, jilid 2, Bairut, Dar al-Fikr, hlm 4,5

Meskipun tujuannya tidak berubah, sejarah membuktikan bahwa beberapa bagian dari syari'at atau hukum Islam mengalami evolusi.

Dalam era demokrasi setiap Muslim pada dasarnya memiliki peluang dan kesempatan yang sama untuk memahami dan menerjemahkan hukum-hukum Tuhan. Jadi bukan hanya para fuqaha dan penguasa saja yang bisa mengatasnamakan diri sebagai khalifatullah sebagaimana yang sering dipahami selama ini.<sup>22</sup> Oleh karena itu ijtihad mesti dimaknai sebagai refleksi pemikiran dinamis manusia yang pada akhirnya mengarah pada konsensus atau kesepakatan. Fazlur Rahman mengatakan: *ijtihad must be multiple effort of thinking minds – some naturally better than other , and some better than other in various areas – that confront each other in open arena of debate , resulting eventually in an overall consensus.*<sup>23</sup>

## KESIMPULAN

Upaya sebagian umat Islam untuk mendapatkan jaminan konstitusi bagi pelaksanaan syari'at Islam semakin tipis. Dalam era demokrasi peluang untuk memasukkan unsur-unsur syari'at Islam kedalam undang-undang tetap besar meskipun tantangannya juga besar. Oleh karena itu umat Islam tidak perlu memaksakan diri untuk memasukkan syari'at Islam dalam konstitusi maupun dalam undang-undang. Karena syari'at Islam sebagai norma etika sebenarnya bisa dilaksanakan dengan maupun tanpa adanya legitimasi dari negara.

Sejalan dengan tradisi sunni yang tidak mengakui adanya hirarki kependetaan (a rahbaniyyata fil Islam) yang berarti adanya pengakuan atas kesetaraan berbagai interpretasi yang dihasilkan oleh beberapa mujtahid maka penafsiran hukum Islam yang otoriter, yang merasa bahwa tafsirannya yang paling benar disertai dengan pemaksaan pada kelompok lain, perlu dihindari. Cara pandang seperti ini akan bisa melihat banyaknya madzhab dalam hukum Islam sebagai suatu yang positif. Cara pandang seperti ini juga memungkinkan munculnya berbagai model pembumian hukum Islam.

Umat Islam lebih baik mendalami syari'at Islam dan berusaha terus menerus menangkan spirit syari'at Islam agar tetap relevan dengan perkembangan zaman tanpa harus secara formal memproklamirkan penerapan syari'at Islam. Sebab proklamasi pemberlakuan syari'at Islam justru akan menjadi bumerang bagi umat Islam atau bagi daerah itu sendiri

---

<sup>22</sup> Khaled Abou El-fadl, misalnya mengatakan: From a doctrinal and, perhaps, dogmatic perspective, God's will is represented primarily by the ruler and jurists who are considered God's special agents on the earth. While Muslim in general, arguably, are God's viceroys on this earth (*khulafa fi al-ard*) it is rulers and jurists who traditionally have enjoyed the power to speak for the divine law. Lihat *Rebellion and Violence in Islamic law*.p.1

<sup>23</sup> Lihat, Fazlur Rahman, "Islam challenges and opportunities" dalam Alford T. Welch and Piere Cachia, (ed.), *Islam: Past Influence and Present Challenge*, Edinbrugh: Edinbrugh University Press, 1979, hlm.325.

bila setelah diproklamirkan tingkat korupsi masih tinggi, kesenjangan sosial masih tinggi dan masyarakat tidak merasakan bedanya dan tidak merasakan situasi yang lebih adil dan sejahtera.

Dalam era demokrasi umat Islam sebaiknya belajar menerima perbedaan pendapat, tidak membatasi umat Islam yang akan melakukan ijtihad dan mengeluarkan pendapatnya dan belajar menghargai satu sama lain. Dalam era demokrasi pandangan mayoritas tentu akan sangat berpengaruh dalam pengambilan keputusan, tapi pandangan itu tidak bisa dipaksakan begitu saja apalagi bila pandangan itu telah melanggar atau mencampuri hak-hak sipil warga negara, mengandung unsur diskriminasi.

Umat Islam kiranya perlu belajar menerima prinsip-prinsip demokrasi sebab demokrasi meskipun bukan cara yang terbaik untuk mengatur negara tapi ia merupakan "*a best among the worse*" kata Churchill. Dalam negara yang demokratis, umat Islam tidak hanya dihargai sebagai kelompok tapi juga dihargai secara individu sehingga dalam negara yang demokratis setiap manusia secara individu bisa bertindak sebagai khalifatullah, suatu predikat yang selama ini seolah hanya dimiliki oleh penguasa atau elit agama saja. Meskipun dalam demokrasi selalu ada *voting*, kiranya umat Islam perlu berusaha menghindari apa yang disebut sebagai *tyranny majority*.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Al-Syatibi, al-muwafaqat, jilid 2, Bairut, Dar al-Fikr, hlm 4,5

Aguswandi, 'Say no to conservative Islam', dalam The Jakarta Post, August 30, 2006

Abou El-fadl, Khaled, misalnya mengatakan: From a doctrinal and, perhaps, dogmatic perspective, God's will is represented primarily by the ruler and jurists who are considered God's special agents on the earth. While Muslim in general, arguably, are God's viceroys on this earth (khalafa fi al-ard) it is rulers and jurists who traditionally.

Asbeek Brusse Wendy, dan Jan Schooneboom, 'Islamic Activism and Democratization' dalam ISIM (International institute for the study of Islam in the modern world) REVIEW 18, 2006

Basya M. Hilaly, Radicalism and Authoritarianism, The Jakarta Post, Jan.30, 2006

C. Van Dijk, Rebellion Under The Banner of Islam (The Darul Islam in Indonesia), diterjemahkan: Darul Islam; Sebuah Pemberontakan, Jakarta, Grafiti Press, 1987.

Dahrendorf, Ralf, "Is secularism coming to an end?" The Jakarta Post, November 15, 2006

Djiwandono, J. Soedjati, Misinterpreted democracy may lead to tyranny, The Jakarta Post, Oct. 6, 2006

Honoris , Charles, "Democracy at the crossroads in Indonesia after 61 years" dalam The Jakarta Post, September 15, 2006

M.Adhiatera, 'Interfaith dialog : Agree to disagree' dalam The Jakarta Post, Mei 2, 2006.

Nurrohman, " Syari'at Islam, Negara Islam dan Transformasi Hukum Islam", Forum Studi Asy-Syari'ah; Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial, volume 25, Nomor 2, Juli-Desember 2002.

have enjoyed the power to speak for the divine law. Lihat Rebellion and Violence in Islamic law.

Rahman, Fazlur, "Islam challenges and oppourtunies" dalam Alford T.Welch and Piere Cachia,(ed.), Islam: Past Influence and Present Challenge, Edinbrugh: Edinbrugh University Press, 1979,.

Pasal 1 ayat 1 Kanun Azasy (konstitusi) Negara Islam Indonesia berbunyi : Negara Islam Indonesia adalah Negara Karunia Allah Subhanahu wa Ta'ala kepada bangsa Indonesia. Pasal 1 ayat 3 berbunyi : Negara menjamin berlakunya Syari'at Islam didalam kalangan kaum Muslimin. Lihat: hlm.B.J.Bolan, Pergumulan Islam di Indonesia. Jakarta, Grafiti Pers, 1985,

Maftuhin, Arif "The secularization of Islamic law, The Jakarta Post, June 22, 2006