

## Syariat Islam dan Tantangan Demokrasi di Indonesia<sup>1</sup>

Oleh Ahmad Suaedy, Direktur Eksekutif the Wahid Institute, Jakarta

Tidak hanya Indonesia, tuntutan pemberlakuan syariah Islam dalam hukum umum (*mu'amalah*) oleh negara (*by laws*) kini tampaknya menjadi fenomena umum di daerah-daerah atau negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam (Fealy & Hooker, 2006). Gejala ini sebenarnya bukan baru sama sekali. Dalam hukum keluarga (*akhwal asy-shahsiyah*) bahkan sudah berjalan sangat lama, dimana hukum Islam diakomodir dalam hukum nasional dalam suatu system *nation-state* dan negara sekuler. Penjajah Belanda sendiri memfasilitasi Muslim Hindia-Belanda suatu birokrasi untuk pelayanan itu yang disebut Jawatan Agama Islam yang kemudian tugasnya diambil oleh Kementerian Agama pada paska kemerdekaan hingga kini (Hooker, 2008, hlm. 9-18). Bahkan di Eropa pun kini tuntutan dalam bidang itu mulai muncul cukup kuat seperti terjadi di Inggris baru-baru ini.

Namun sejak penjajahan itu pula, mereka memang melarang diberlakukannya hukum Islam dalam *mu'amalah* dan kriminal Islam (*jinayah*). Kebijakan seperti itu berjalan sampai kini. Bahkan di masa Orde Baru, duplikasi kebijakan penjajah itu diberlakukan secara otoriter. Hukum keluarga diakomodasi oleh penjajah dan bahkan difasilitasi di samping karena dianggap telah menjadi adat setempat juga disebabkan karena tidak akan menggoncang dan mengganggu politik penjajahan.

Ini berbeda dengan hukum *mu'amalah* dan hukum kriminal yang di samping dianggap mengganggu kekuasaan politik penjajah juga secara etis bertentangan dengan dasar filosofi hukum Barat, misalnya tentang prinsip kesetaraan warga negara atau citizenship dalam kerangka *nation-state*. Hukum *mu'amalah* dan hukum kriminal Islam nyaris dihilangkan sama sekali dari praktik kemasyarakatan dan kenegaraan di dunia Timur dan sepenuhnya digantikan dengan hukum Barat selama masa penjajahan (Peters, 2005, hlm.103-109; Hooker, 2008, 3-6).

\*\*\*

Gejala tuntutan penerapan hukum *mu'amalah* dan kriminal Islam *by laws* itu, tampaknya merupakan konsekuensi logis dari demokratisasi dan bahkan globalisasi serta kecenderungan masyarakat paska kolonial yang bangkit hendak mensejajarkan diri dengan kelompok lain, khususnya Barat (Na'im, 2007, hlm. 15-40). Kini disadari banyak orang bahwa dengan peminggiran hukum *mu'amalah* dan kriminal Islam dalam masa yang panjang itu, justru berdampak pada kebekuan dan anti perubahan dan perkembangan terhadap hukum Islam itu sendiri. Ia seperti, secara intelektual teoritis maupun praktis, tidak lagi bersentuhan dengan

---

<sup>1</sup> Paper dipresentasikan pada The 9<sup>th</sup> Conference of The Asia Pacific Sociological Association, *Improving the Quality of Social Life: A Challenge for Sociology*, June 13 – 15, 2009, Discovery Kartika Plaza, Kuta, Bali, Indonesia.

perkembangan masyarakat namun tetap hidup dan diyakini oleh umat Islam bagi pusaka yang tidak bisa dan tidak boleh berubah. Selama ratusan tahun hukum-hukum itu teralienasi dari praktik hukum negara dan masyarakat sepanjang masa kolonialisme (Peters, 2005).

Namun pada kenyataannya hukum-hukum itu tidak pernah mati, melainkan tetap hidup dan dirawat dengan baik dalam pengkajian dan pergulatan di pusat-pusat pengajaran agama Islam, seperti di pesantren di Indonesia atau di madrasah di berbagai belahan masyarakat Muslim di seluruh dunia dan diwariskan terus menerus. Hukum itu terpelihara dalam kitab-kitab kuno atau kitab kuning maupun kitab baru, dipelajari dan diwariskan secara turun temurun namun tidak dikembangkan dan tidak diusahakan untuk merespon perkembangan zaman serta berubah sesuai dengan tuntutan masyarakat, walaupun merespon sangat terbatas (Hooker, 2008, hlm. 43-83). Hukum yang memfosil dan statis seperti itulah yang tiba-tiba menyeruak di banyak masyarakat Muslim memanfaatkan kesempatan dan keterbukaan kini.

Dalam perspektif perubahan dan masyarakat paska-kolonial, maka munculnya tuntutan pemberlakuan hukum Syari'ah itu di satu sisi merupakan bagian dari tuntutan hak atas budaya sendiri dalam kerangka dominasi budaya modern Barat. Ia merupakan kelanjutan historis dari tuntutan kemerdekaan, nasionalisme, dan pertarungan ideologi di masa lalu. Pertarungan itu kini tidak hanya dalam kerangka berbasiskan ideologi Islam atau Timur-Barat (baca: modernisasi) yang abstrak melainkan juga sistem yang terbangun di negara sendiri atau domestik bentukan masa lalu dimana Barat merupakan unsur dominan.

Harus pula tidak diabaikan bahwa maraknya tuntutan itu juga tidak terpisahkan dari peluang aktor-aktor masyarakat yang berbasis pada masyarakat Islam yang sebelumnya teralienasi bersamaan dengan hukum muamalah dan kriminal tersebut, untuk ikut dalam kancah politik yang terbuka akibat demokratisasi. Pengalaman keislaman mereka dalam kubangan hukum Islam yang statis dan nyaris beku, begitu saja dihadapkan secara biner dengan perkembangan masyarakat yang begitu jauh jaraknya, baik dari segi zaman maupun sistem dan materi hukumnya.

Peluang itu memungkinkan setiap orang dan aktor untuk ikut dalam kancah politik, semisal parlemen atau parlemen daerah. Maka, tuntutan pemberlakuan Syariah itu pun lalu memunculkan wajah yang tidak seragam. Di sisi lain, bersamaan dengan itu juga menunjukkan terjadi persaingan antara hukum Islam yang ada di dalam warisan kebudayaan (*turats*) Islam yang tertulis dengan hukum adat lokal setempat (Lukito, 2003, hlm. 17-31), dalam hukum nasional yang mapan dimana Barat menjadi pewarna dominan.

Dengan demikian, ada semacam dilema, di satu sisi demokrasi dan keterbukaan selayaknya memberikan peluang kepada budaya dan kelompok masyarakat seperti apapun warna aspirasinya harus diakomodasi dalam sebuah sistem demokrasi. Tetapi di sisi yang lain, ada kenyataan bahwa budaya itu tidak selalu sejalan dengan prinsip demokrasi itu sendiri, semisal tentang persamaan warga negara di depan hukum atau prinsip citizenship dan hak asasi manusia. Bagaimanakan hal ini ditangani, inilah tampaknya persoalan utama sekarang ini?

\*\*\*

Secara umum ada dua cara bagi kalangan Islam untuk menjawab tantangan tersebut. Satu pihak dengan melihat keseluruhan ke dalam system ajaran Islam, dan mengubah paradigma bangunan hukum Islam sendiri atau Syari'ah sesuai tuntutan paradigma modern. Seperti bisa dilihat dalam sejarah, maka hukum Islam lahir dan berkembang dalam masyarakat tradisional yang bersifat paguyuban (*Gemainschaft*), suatu system yang mendasarkan pada keterikatan anggota komunitas primordial etnis atau agama atau identitas lain (Na'im 2007, hlm. 65-73; Saeed, 2005, hlm. 37-40). Dari sanalah terbangun system komunitas *dar al-Islam* (negara Islam) yang diperhadapkan dengan *dar al-harb* (negara perang) atau *dar as-sulh* (negara damai) dan seterusnya (Salim, 2008, hlm. 33-41). Sebuah konsep warga komunitas yang mendasarkan keanggotaannya pada kesamaan kepemelukan agama. Dalam struktur masyarakat semacam itulah sesungguhnya pertama-tama hukum Islam dibangun. Maka pilihan respon pertama ini, hendak mengubah keseluruhan paradigma hukum Islam tradisional tersebut dan kemudian memasukkan kepada paradigma modern atau system patembayan (*Gesellschaft*) dalam suatu masyarakat di bawah system konstitusional *nation-state* dan tatanan hukum internasional modern (Na'im, 1994; Saeed et. al.: 36-37).

Model ini tidak menolak keseluruhan materi hukum Islam yang kini tersimpan dalam berbagai buku klasik maupun modern yang masih dipelihara, dipelajari dan terus ditaati menjadi pedoman praktik kehidupan sehari-hari oleh umat Islam. Tetapi penerapannya dalam system hukum dan negara harus dimasukkan dalam paradigma tersebut. Pada masyarakat *nation-state*, pandangan kewargaan tidak lagi bisa didasarkan pada keanggotaan komunitas yang berbasis pada agama tertentu melainkan pada kesamaan nasib bersifat nasional yang didasarkan pada konstitusi (Anderson, 1999, hlm. 13-40; An-Na'im, 2007:65-78; Saeed et. al.: 36-37). Mengikuti paradigma ini, bisa dan tidaknya diterapkan sebuah hukum atau hukum Islam tidak hanya tergantung bagi keharusan penerapannya karena ia diyakini berasal dari wahyu dan tidak bisa begitu saja didasarkan pada klaim kepemelukan agama dalam suatu komunitas nasional, melainkan harus didasarkan pada alasan-alasan rasional atau *public reason* dalam lingkup paradigma *nation state* tersebut (An-Naim, 2007:155-160).

Dengan demikian, dalam paradigma ini, penerapan atau akomodasi hukum Islam itu tidak saja harus didasarkan pada alasan dan proses demokrasi yang ada di dalam masyarakat melainkan *content* (isi)nya tidak bisa bertentangan dengan prinsip dan realitas *nation-state*, citizenship dan human rights. Hal yang sama harus pula diberlakukan dalam konteks hukum internasional (An-Na'im, 1994). Dengan demikian pula, seluruh warisan hukum Islam adalah bahan baku, bersamaan dengan hukum Barat dan hukum adat setempat dan lainnya dalam system hukum nasional, namun penerapannya harus dalam proses demokrasi dan mendasarkan pada alasan-alasan publik dan tidak hanya mendasarkan pada alasan agama atau kepemelukan agama.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Peters (2005, hlm 174-185), misalnya, berpendapat bahwa hukum criminal Islam memberikan sumbangan etik yang sangat tinggi terhadap hukum criminal modern Barat, tetapi sayangnya ia

\*\*\*

Paradigma kedua adalah dengan mempertahankan paradigma hukum Islam semula dan mendesakkannya ke dalam system hukum modern, baik secara ideologis maupun praksis. Ideologis dalam arti menggantikan system nation-state yang pada asal-usulnya mengabaikan kewarganegaraan berdasarkan agama, etnis, jender dan sebagainya untuk digantikan dengan keseragaman agama, yaitu Islam sebagai suatu system yang formal. Abul A'la Maududi dan Sayyid Qutb adalah dua tokoh pemikirnya dan juga negara seperti Iran, Pakistan dan Saudi Arabia adalah beberapa contoh dalam system ini.

Pada model ini, maka semua produk harus bisa diuji dengan ideology dan doktrin Islam yang otoritasnya ada para ulama ahli fikih. Dengan demikian ulama memiliki otoritas tertinggi dalam keseluruhan produk hukum dan juga kebijakan pemerintahan. Prosedur demokrasi bisa saja diberlakukan, melainkan kata akhirnya harus berada di tangan para ulama tersebut. Hukum Islam tidak bisa dipertanyakan dengan argumen public reason melainkan dengan doktrin semula. Jika hukum semula haram atau halal atau lainnya, maka hukum dasar itulah yang dipakai. Sistem modern hanya bertugas menerapkan hukum yang sudah jadi tersebut.

\*\*\*

Tentu kedua pandangan di atas memiliki variannya sendiri-sendiri. Pada paradigma pertama berprinsip pada system negara konstitusional modern, sedangkan praktiknya bisa berbeda dari satu negara ke negara lain. Maka materi-materi hukum Islam bisa saja dimunculkan dalam system itu asalkan mendasarkan pada public reason dan tidak berimplikasi pada hal yang bertentangan dengan prinsip kesetaraan dalam kewarganegaraan dan hak asasi manusia.

Varian ini, secara intelektual di dalam intern Islam sendiri, memungkinkan mempertanyakan latar belakang doktrin hukum Islam yang akan dimunculkan, tanpa mengabaikan tujuan asal dari penerapan hukum tersebut yang sering disebut *maqasid asy-syari'ah* (tujuan dari hukum itu). Zakat, misalnya, yang dalam doktrin Islam diharuskan semua orang Islam dengan batas kepemilikan harta tertentu (*nishab*) harus mengeluarkan 2,5 persen, maka bisa dipertanyakan jumlah prosentasenya mengingat kesenjangan pendapatan di era modern sekarang ini dan kriteria pembayar zakat (*muzakki*)<sup>3</sup> serta penerima zakat (*mustahiq*).<sup>4</sup>

---

tidak dikembangkan lebih lanjut, dan justru dihambat perkembangan dan digantikan secara total oleh hukum Barat di masa lalu. Peters tidak mengabaikan kemungkinan memunculkan lagi hukum kriminal Islam melainkan dengan menyelaraskan dulu dengan prinsip-prinsip citizenship dan HAM.

<sup>3</sup> Zakat profesi bagi para professional, misalnya, masih menjadi perdebatan baik keharusan maupun jumlah prosentasenya.

<sup>4</sup> Apakah zakat bisa didistribusikan kepada non-Muslim dan distribusi yang bersifat sustainable, juga masih mengundang perdebatan.

Pertanyaan ini muncul ketika hukum zakat itu akan diakomodasi oleh negara dan pengurusannya ditangani oleh negara atau pemerintah. Berbeda ketika zakat tetap ditangani oleh masyarakat Islam secara volunteer, maka hal itu sangat tergantung dari kesepakatan komunitas dan para pemimpin agama itu sendiri, baik kriteria, distribusi maupun penggunaannya.

Sedangkan inti dari paradigm kedua adalah penerapan hukum Islam harus mendasarkan pada doktrin semula, tetapi terjadi variasi di dalam penerapannya, bisa dalam suatu ideology dan konstitusi Islam atau pun dalam suatu system sekuler misalnya, asalkan mendasarkan pada doktrin semula. Dalam perbankan Syari'ah, misalnya, pelaksanaannya tidak mengharuskan berada di bawah ideology atau system negara Islam melainkan harus mendasarkan pada doktrin keharaman bunga dengan alternative model sharing keuntungan. Dalam hal ini hampir tidak ada peluang untuk mempertanyakan public reason semisal apakah system pembagian keuntungan itu berimplikasi pada distribusi ekonomi lebih adil atau tidak, bahkan jika dibandingkan dengan system bunga. Penerapan doktrin anti bunga menggantinya dengan model *sharing*, misalnya system *modhorobah*, tidak dikaitkan dengan public reason berupa keharusan keadilan distribusi dalam suatu system ekonomi.

\*\*\*

Menurut Daniel E. Price, ada lima level kategori hukum Islam dalam penerapannya (Salim dan Azra, 2003:11). Pertama adalah hukum privat seperti hukum nikah, cerai, wakaf, dan sodaqah. Kedua, aturan masalah ekonomi seperti perbankan dan bisnis lainnya. Ketiga, praktik keagamaan dalam arena public seperti keharusan perempuan memakai jilbab, larangan minum alcohol, judi dan praktik kehidupan lain yang tidak sesuai dengan standar moral Islam. Keempat, criminal Islam seperti *hudud*, serta kelima, menggunakan Islam sebagai dasar negara. Berbagai regulasi daerah yang muncul melalui Perda (Peraturan Daerah)<sup>5</sup> dan juga regulasi nasional yang masih dalam antrian pembahasan, masuk dalam salah satu dari lima kategori versi Price tersebut.

Masing-masing dari kelima level tersebut bisa diuji dengan prinsip-prinsip paradigma nation state dan HAM dan juga bisa diuji dengan paradigma doktrin Islam. Meskipun hukum privat Islam sudah diterapkan ratusan tahun *toh* dalam lingkup nation state masih ada berbagai perdebatan yang terus berlangsung, misalnya tentang kebolehan dan tidaknya pernikahan antar agama dalam lingkup

---

<sup>5</sup> Secara kuantitatif, Robin Bush telah menghitung jumlah Perda syariah ini, misalnya, berjumlah sekitar 78 Perda, di 52 Kabupaten dan Kota, tidak termasuk SK Bupati, Walikota dan Gubernur dan draf yang belum diputuskan oleh DPRD. Robin L. Bush, , 2007, "Regional 'Shari'ah' Regulation in Indonesia: Anomaly or Symptom?" Makalah dipresenatsikan pada forum Indonesia Update September 2007 di ANU, Camberra (tidak diterbitkan).

UU No. 1 tahun 1974. Penerapan regulasi syaria'ah Islam di Indonesia yang marak melalui Perda di samping memiliki aspek positif misalnya makin berkurangnya minuman keras yang diperjual belikan secara bebas, juga menimbulkan aspek negatif karena berefek pada makin menciutnya kebebasan berekspresi dan berpendapat, pemaksaan terhadap warga negara dalam hal privat seperti masalah pakaian, pembatasan peran public perempuan dan juga berdampak diskriminatif terhadap perempuan dan warganegara non-Muslim (Sukron dan Chaider, 2007:145-214).

\*\*\*

Beberapa temuan dalam riset WI<sup>6</sup> menunjukkan bahwa lahirnya berbagai perda bernuansa agama di satu pihak menunjukkan bagian dari dinamika politik yang tidak lepas dari pengaruh politik lokal, misalnya upaya kelompok atau partai atau politisi atau penguasa tertentu untuk mendapatkan simpati politik dari para pemilih atau rakyat dan mengamankan posisi politik tertentu. Di sisi lain ia juga menunjukkan lemahnya para politisi dan penguasa tersebut serta civil society sendiri dalam merumuskan masalah-masalah dan tantangan penting lokal dan kebutuhan masyarakat yang mendesak untuk segera ditangani. Jilbab, misalnya, oleh sebagian politisi dan bahkan tokoh civil society, dianggap sangat mendesak karena ancaman moralitas bangsa ketimbang kemiskinan dan pendidikan.

\*\*\*

Akhirnya, dapat ditarik kesimpulan bahwa, secara ideal maraknya regulasi tersebut bukan merupakan akumulasi dari kekuatan politik yang membahayakan sendi-sendi bangsa seperti dasar Negara Pancasila dan UUD 1945. Namun secara material UU tersebut cenderung akan mengganggu dan beberapa di antaranya bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi seperti ancaman terhadap kebebasan berpendapat dan kebebasan beragama, berefek diskriminatif terhadap perempuan dan non-Muslim. Memang, jika prinsip-prinsip tersebut terakomodasi ke dalam hukum positif, maka akan sangat sulit untuk mengembalikannya apalagi jika berkelindan dengan kekuasaan otoritarian

Dari sudut internal Islam sendiri juga menunjukkan masih kuatnya paradigma ideologis dalam memandang hukum Islam dalam muamalah dan jinayah dan bukan ibadah (ritual) ketimbang menempatkannya sebagai pemecah masalah masyarakat kekinian. Maka, maraknya regulasi bernuansa agama tersebut di satu pihak tidak

---

<sup>6</sup> WI pada tahun 2008 melakukan riset hanya di Pulau Jawa, yaitu di Pasuruan (Perda tentang Ramadhan), Jombang (Perda Anti Pelacuran), DI Yogyakarta (Raperda Jilbab tapi batal), Surakarta (terus dalam perdebatan dan belum terealisasi), Cianjur Jawa Barat tentang Gerbang Marhamah, serta Tasikmalaya dan Banjar yang juga masih dalam perdebatan di dalam masyarakat maupun di parlemen daerah.

perlu ditempatkan dalam suatu tantangan besar yang menyita seluruh perhatian dan tenaga para gerakan pro demokrasi. Tetapi secara materi hukum (perda) harus menjadi perhatian serius dan ditangani secara kasuistik. Model-model respon terhadap fenomena demikian bisa menjadi pelajaran demokrasi yang berharga dan riil bagi masyarakat kita di Indonesia.\*\*\*

### **Bahan Bacaan**

Anderson, Benedict, 1999, *Komunitas-Komunitas Imajiner: Renungan tentang Asal Usul dan Penyebaran Nasionalisme* (terj.), Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

An-Na'im, Abdullahi Ahmed, 1994, *Dekonstruksi Syariah, Wacana Kebebasan Sipil, Hak Asasi Manusia dan Hubungan Internasional dalam Islam*, (Yogyakarta: LKIS.

-----, *Islam dan Negara Sekuler, Menegosiasikan Masa Depan Syariah*, Bandung: Mizan.

Fealy, Greg and Hooker, Virginia, 2006, *Voices of Islam in Southeast Asia, A Contemporary Source Book*, Singapore, ISEAS.

Kamil, Syukron dan Bamualim, Chaider S., 2007, *Syari'ah Islam dan HAM, Dampak Perda Syari'ah terhadap Kebebasan Sipil, Hak-hak Perempuan, dan Non-Muslim*, Jakarta, CSRC-KAS.

- Peters, Rudolph, 2005, *Crime and Punishment In Islamic Law. Theory and Practice from the Sixteenth to the Twenty-first Century*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ribon L. Bush, 2007, "Regional 'Shari'ah' Regulation in Indonesia: Anomaly or Symptom?" Makalah dipresenatsikan pada forum Indonesia Update September 2007 di ANU, Camberra (tidak diterbitkan).
- Rumadi dkk, 2008, "Regulasi Bernuansa Agama dan Arah Demokrasi Indonesia, STudi Kasus di Beberapa Kota di Pulau Jawa" Laporan Penelitian the Wahid Institute (tidak diterbitkan).
- Saeed, Abdullah Saeed and Saeed, Hassan, 2004, *Freedom of Religion, Apostasy and Islam*, England, Ashgate Publishing,.
- Salim, Arsekal, 2008, *Challenge the Secular State, The Islamization of Law in Modern Indonesia*, Honolulu, University of Hawai'i Press.
- Salim, Arsekal dan Azra, Azyumardi (ed.), 2003, *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*, Singapore, ISEAS.