

PIAGAM JAKARTA DAN HUBUNGANNYA DENGAN PERDA-PERDA BERNUANSA SYARI'AH

DENI SYAPUTRA

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Lubuk Sikaping

Abstract: *In the midst of the hustle and bustle of the dynamics of openness in this reform era, various Islamic groups have again voiced the Islamic Sharia as an agenda that should receive attention. demands that carry the Islamic Shari'ah have also reached the effort to positify the Shari'a into national legislation both at central and regional levels. The government has also prepared a Bill on the Law of Applied Religious Courts. This bill is an attempt to transform the rules of Islamic law, as a law that lives in society into positive law. Its scope is the legal fields which are the authority of the Religious Courts. The drum of regional autonomy is the main entry point for the emergence of all local regulations as a manifestation of the regulations which both are attributive (inherent) and delegative (derived).*

Keywords: *Jakarta Charter, Sharia Regulations and Shades.*

Abstrak: Ditengah hiruk pikuknya dinamika keterbukaan di era reformasi ini, berbagai kelompok Islam kembali menyuarakan syariat Islam sebagai sebuah agenda yang harus mendapat perhatian. tuntutan yang mengusung syariat Islam juga telah sampai pada upaya positifikasi syariat kedalam perundang-undangan nasional baik di pusat maupun daerah. Pemerintah juga pernah mempersiapkan Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Terapan Pengadilan Agama. RUU ini merupakan upaya untuk mentransformasikan kaidah-kaidah hukum Islam, sebagai hukum yang hidup di dalam masyarakat menjadi hukum positif. Cakupannya adalah bidang-bidang hukum yang menjadi kewenangan dari Peradilan Agama. Genderang otonomi daerah merupakan pintu masuk utama munculnya seluruh peraturan lokal sebagai wujud dari titah regulasi baik yang kewenangannya bersifat atributif (melekat) maupun yang bersifat delegatif (turunan).

Kata Kunci: Piagam Jakarta, Perda dan Nuansa Syari'ah

A. Pendahuluan

Sejak Presiden Indonesia Soeharto jatuh dari kekuasaannya dan kran kebebasan mulai terbuka, arus deras dinamika sosial politik masyarakat kian hari kian bergerak cukup panjang. Berbagai agenda dan aspek kehidupan bernegara mulai dari penegakan hukum. kebebasan media hingga penerapan otonomi daerah kini direspon secara *massive* oleh masyarakat. Terlihat kemudian, bahwa masa *euphoria* tersebut tidak hanya menimbulkan konstruksi yang positif bagi arah dan perkembangan kehidupan sosial politik masyarakat, tapi juga muncul dalam bentuk yang kurang diinginkan bagi pencapaian cita-cita bernegara dan bermasyarakat. Hal ini muncul antara lain karena selain akibat dari *nature response* masyarakat dalam mengakhiri era rezim yang tertutup dan menindas di masa orde baru, juga karena perubahan yang dicita-citakan tidak pernah memiliki konsep dan disain yang jelas baik konsepsi pelaksanaan maupun evaluasi penerapannya.

Akibatnya, muncul berbagai opini yang tidak sepenuhnya benar tentang kekacauan dan kondisi bahwa Orde Baru lebih kondusif ketimbang Orde Reformasi. Sejak masa kemerdekaan, perjuangan penegakkan Syariah Islam senantiasa mengalami pasang surut di negeri ini, setelah tercoretnya 7 kata dari Piagam Jakarta pada tanggal 18 agustus 1945, partai-partai Islam yang ada kompak bersatu selama masa orde lama untuk memperjuangkan kembalinya 7 kata itu, bahkan lebih jauh untuk mengganti dasar negara menjadi dari Pancasila menjadi berdasarkan Islam. ini terlihat dalam sidang-sidang Konstituante yang bertugas untuk merumuskan konstitusi yang akan digunakan di Indonesia.

Namun ternyata sidang-sidang konstituante mengalami *deadlock*, karena tidak pernah ada pihak, baik dari faksi Islam maupun faksi nasionalis yang mencapai 2/3 suara untuk dapat diterima sebagai hasil kesepakatan konstituante. Akibat kemacetan Konstituante itulah pada 5 Juli 1959 Presiden Sukarno mengeluarkan Dekrit (Keputusan Presiden RI No. 150 Tahun

1959) yang menyatakan berlakunya kembali UUD 1945 yang dijiwai oleh Piagam Jakarta. Dekrit Presiden ini diterima secara aklamasi oleh DPR (44% anggotanya adalah fraksi-fraksi Islam termasuk Masyumi) pada tanggal 22 Juli 1959 (Ahmad Mansyur Suryanegara). Setelah orde lama tumbang, selama orde baru, perjuangan untuk memperjuangkan penegakan syariat Islam tidak lagi dengan memperjuangkan perubahan dasar negara sebagaimana selama orde lama, namun dengan melakukan strategi islamisasi negara, yang dimulai dengan UU perkawinan tahun 1974, dan kemudian perumusan kompilasi hukum Islam pada tahun 1980an, UU sisdiknas tahun 1989, pendirian ICMI, pendirian bank Muamalat, dan sebagainya.

Demikian seterusnya sampai masa reformasi, tidak pernah lagi ada upaya konstitusional yang dilakukan oleh faksi-faksi Islam untuk merubah dasar negara dari Pancasila menjadi berdasarkan Islam sebagaimana perjuangan faksi Islam di Konstituante pada masa Orde Lama. Hal yang dilakukan oleh faksi Islam di parlemen adalah meneruskan strategi Islamisasi negara dengan menelurkan berbagai peraturan, baik UU maupun berbagai perda yang sering disebut sebagai perda berbau syariah. meski juga ada upaya untuk memperjuangkan dicantulkannya 7 kata dari Piagam Jakarta dalam beberapa kali sidang MPR pasca reformasi, namun itu tidak pernah berhasil oleh karena memang dukungan untuk itu hanya bersumber dari 2 partai saja yaitu PPP dan PBB yang hanya menguasai kurang dari 10 % kursi di parlemen. Apa yang dilakukan oleh faksi Islam di parlemen dengan mengesahkan berbagai peraturan itu, meski mendapat tudingan telah merusak nilai-nilai bhineka tunggal ika, namun sesungguhnya tidaklah seperti itu, karena memang berbagai peraturan itu dibuat dengan juga memperhatikan berbagai suara yang ada, agar tidak merugikan ummat di luar Islam.

Ada baiknya juga kita menyimak pernyataan Bung Hatta tentang kejadian 18 Agustus 1945 pasca pencoretan 7 kata dari Piagam Jakarta: "Pada waktu itu kami dapat menginsafi bahwa semangat Piagam Jakarta tidak lenyap dengan menghilangkan perkataan 'Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya' dan menggantinya dengan 'Ketuhanan Yang Maha Esa'. Dalam Negara Indonesia yang memakai semboyan Bhinneka Tunggal Ika, tiap-tiap peraturan dalam kerangka syariat Islam, yang hanya mengenai orang Islam, dapat dimajukan sebagai Rencana Undang-Undang ke DPR, yang setelah diterima oleh DPR mengikat umat Islam Indonesia" (Sekitar Proklamasi, Jakarta, 1969, hal. 58). Sudah tentu yang dimaksudkan Bung Hatta dengan "kami" adalah anggota-anggota Panitia Persiapan yang mengesahkan UUD 1945 pada tanggal tersebut.

Bahwa ada pihak - pihak yang tidak sepekat dengan perjuangan faksi Islam di parlemen, itu adalah hal yang wajar di negara yang berdemokrasi seperti di Indonesia, namun yang penting perbedaan sikap maupun pandangan itu tidak kemudian menimbulkan semacam ketakutan-ketakutan tak beralasan tentang akan diubahnya negara ini menjadi negara Islam, oleh karena memang tidak ada partai politik yang ada sekarang ini yang mempunyai tujuan untuk mendirikan negara Islam dalam tujuan politik mereka. Kemudian juga pada saat sekarang ini banyak muncul Perda di berbagai kabupaten kota di tanah air yang mengatur tentang Syari'ah.

B. Metodologi Penelitian

Tulisan ini menggunakan metodologi penelitian hukum, dimana dari penulisan ini yang ingin diketahui adalah bagaimana hubungan Piagam Jakarta dengan Perda-Perda yang bernuansa Syari'ah yang banyak hadir di hampir setiap daerah di Indonesia.

C. Hasil dan Pembahasan

Ditengah hiruk pikuknya dinamika keterbukaan di era reformasi ini, berbagai kelompok Islam kembali menyuarakan syariat Islam sebagai sebuah agenda yang harus mendapat perhatian. Tidak hanya itu, tuntutan yang mengusung syariat Islam juga telah sampai pada upaya positifikasi syariat kedalam perundang-undangan nasional baik di pusat maupun daerah. Disyahnkannya Undang-Undang Perbankan Syariah oleh DPR beberapa waktu lalu adalah bentuk dari semakin munculnya Syariat Islam sebagai agenda nasional. Tidak hanya dipusat, peletakan syariat Islam sebagai agenda pemerintahan daerah juga cukup marak dilakukan oleh masyarakat. Berbagai lembaga dan kegiatan yang ditujukan untuk mengkampanyekan

‘pelebagaan’ syariat Islam dalam ruang-ruang publik terus dikumandangkan. Dengan berbagai kekurangan dan kelebihan lembaga-lembaga masyarakat yang memfokuskan diri dalam kegiatan kampanye dan penerapan syariah didirikan.

Walaupun begitu, upaya-upaya masyarakat dalam mempublikasi penerapan syariah Islam tidak menemui jalan yang bebas hambatan. Berbagai kontroversi dan penolakan juga muncul dari dalam kelompok dimasyarakat itu sendiri dengan argumen yang berbeda-beda. Namun begitu tidak juga sedikit yang meragukan bahkan menolak penerapan syariah sebagai hukum. Tetapi ramainya kontroversi tersebut seakan tetap menyertai upaya pemerintah dalam menjadikan syariah sebagai salah satu kerangka yang ingin diterapkan dalam kebijakan terutama dalam perundang-undangan. Keadaan ini semakin terwujud lebih cepat lagi, ketika rezim pemerintah memasuki era Reformasi. Dengan posisi UUD 1945 yang telah diamandemen, kekuasaan membentuk undang-undang yang semula ada di tangan Presiden dengan persetujuan DPR diubah menjadi sebaliknya, maka makin banyak lagi norma-norma hukum baru yang dilahirkan. *Burgerlijk Wetboek* atau KUH Perdata peninggalan Belanda telah begitu banyak diubah dengan berbagai peraturan perundang-undangan nasional terutama sekali pada ketentuan-ketentuan di bidang hukum dagang dan kepailitan, yang kini dikategorikan sebagai hukum ekonomi.

Pemerintah juga pernah mempersiapkan Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Terapan Pengadilan Agama. RUU ini merupakan upaya untuk mentransformasikan kaidah-kaidah hukum Islam, sebagai hukum yang hidup di dalam masyarakat menjadi hukum positif. Cakupannya adalah bidang-bidang hukum yang menjadi kewenangan dari Peradilan Agama. Tentu saja subyek hukum dari hukum positif ini nantinya berlaku khusus bagi warganegara yang beragama Islam, atau yang secara sukarela menundukkan diri kepada hukum Islam. Presiden dan DPR juga telah mensahkan Undang-Undang tentang Wakaf, yang mentransformasikan kaidah-kaidah hukum Islam ke dalam hukum positif. Berbagai undang-undang yang terkait dengan hukum bisnis juga telah memberikan tempat yang sewajarnya bagi kaidah-kaidah hukum Islam yang berkaitan dengan perbankan dan asuransi.

Sebagai suatu sistem hukum yang diyakini paling lengkap, syariah kemudian menjadi sebuah daya tarik tersendiri bagi para tokoh, pemerhati, peneliti dan komunitas diberbagai belahan dunia tidak hanya dijadikan sebagai *code* yang mengatur kehidupan tapi lebih jauh telah menjadi bagian dari diskursus global dan tarik menarik ideologisasi yang dihubungkan dengan datangnya tata dunia baru. Kecenderungan tersebut tak terkecuali terjadi di Indonesia saja, negeri yang secara faktual dihuni oleh mayoritas muslim terbesar di dunia. Berbagai kelompok masyarakat berlomba-lomba mengkaji dan menyebarkan gagasan bahkan mengajak tentang perlunya menjadikan syaria’ah sebagai system kehidupan baru yang layak dipilih.

Sejak awal sejarah Indonesia, perkembangan penerapan syariat Islam di Indonesia telah dimulai dengan keberadaan kerajaan-kerajaan Islam di Nusantara di masa lampau. Upaya untuk melaksanakan ajaran-ajaran Islam, termasuk hukum-hukumnya, nampak mendapat dukungan yang besar, bukan saja dari para ulama, tetapi juga dukungan penguasa politik, yakni raja-raja dan para sultan. Kita masih dapat menyaksikan jejak peninggalan kehidupan sosial keagamaan Islam dan pranata hukum Islam di masa lalu di Kesultanan Aceh, Deli, Palembang, Goa dan Tallo di Sulawesi Selatan, Kesultanan Buton, Bima, Banjar serta Ternate dan Tidore. Juga di Yogyakarta, Surakarta dan Kesultanan Banten dan Cirebon di Jawa. Semua kerajaan dan kesultanan ini telah memberikan tempat yang begitu penting bagi hukum Islam. Berbagai kitab hukum ditulis oleh para ulama. Kerajaan atau kesultanan juga telah menjadikan hukum Islam— setidaknya-tidaknya di bidang hukum keluarga dan hukum perdata — sebagai hukum positif yang berlaku di negerinya. Kerajaan juga membangun masjid besar di ibukota negara, sebagai simbol betapa pentingnya kehidupan keagamaan Islam di negara mereka.

Pelaksanaan hukum Islam juga dilakukan oleh para penghulu dan para kadi, yang diangkat sendiri oleh masyarakat Islam setempat, kalau ditempat itu tidak dapat kekuasaan politik formal yang mendukung pelaksanaan ajaran dan hukum Islam. Di daerah sekitar Batavia pada abad ke 17 misalnya, para penghulu dan kadi diakui dan diangkat oleh masyarakat, karena daerah ini berada dalam pengaruh kekuasaan Belanda. Masyarakat yang

menetap di sekitar Batavia adalah para pendatang dari berbagai penjuru Nusantara dengan aneka ragam bahasa, budaya dan hukum adatnya masing-masing. Di sekitar Batavia ada pula komunitas “orang-orang Moors” yakni orang-orang Arab dan India Muslim, di samping komunitas Cina Muslim yang tinggal di kawasan Kebon Jeruk sekarang ini (Yusril Ihza Mahendra, 2008).

Berbagai suku yang datang ke Batavia itu menjadi cikal bakal orang Betawi di masa kemudian. Pada umumnya mereka beragama Islam. Agar dapat bergaul antara sesama mereka, mereka memilih menggunakan bahasa Melayu. Sebab itu, bahasa Betawi lebih bercorak Melayu daripada bercorak bahasa Jawa dan Sunda. Mereka membangun mesjid dan mengangkat orang-orang yang mendalam pengetahuannya tentang ajaran Islam, untuk menangani berbagai peristiwa hukum dan menyelesaikan sengketa di antara mereka. Hukum Adat yang mereka ikuti di kampung halamannya masing-masing, agak sukar diterapkan di Batavia karena penduduknya yang beraneka ragam. Mereka memilih hukum Islam yang dapat menyatukan mereka dalam suatu komunitas yang baru (Yusril Ihza Mahendra, 2008).

Pada awal abad ke 18, Belanda mencatat ada 7 masjid di luar tembok kota Batavia yang berpusat di sekitar pelabuhan Sunda Kelapa dan Musium Fatahillah sekarang ini. Menyadari bahwa hukum Islam berlaku di Batavia itu, maka Belanda kemudian melakukan telaah tentang hukum Islam dan akhirnya mengkompilaskannya ke dalam *Compendium Freijer* yang terkenal itu. *Compendium Freijer* itu sendiri ditulis dalam bahasa Belanda dan bahasa Melayu tulisan Arab, diterbitkan di Batavia tahun 1740. Kompilasi ini ternyata, bukan hanya menghimpun kaidah-kaidah hukum keluarga dan hukum perdata lainnya, yang diambil dari kitab-kitab fikih bermazhab Syafii, tetapi juga menampung berbagai aspek yang berasal dari hukum adat, yang ternyata dalam praktek masyarakat di masa itu telah diadopsi sebagai bagian dari hukum Islam. Penguasa VOC di masa itu menjadikan kompendium itu sebagai pegangan para hakim dalam menyelesaikan perkara-perkara di kalangan orang pribumi, dan diberlakukan di tanah Jawa (Supomo dan Joko Sutowo, 1955).

Di pulau Jawa, masyarakat Jawa, Sunda dan Banten mengembangkan hukum Islam itu melalui pendidikan, sebagai mata pelajaran penting di pondok-pondok pesantren, demikian pula di tempat-tempat lain seperti di Madura. Di daerah-daerah di mana terdapat struktur kekuasaan, seperti di Kerajaan Mataram, yang kemudian pecah menjadi Surakarta dan Yogyakarta, masalah keagamaan telah masuk ke dalam struktur birokrasi negara. Penghulu Ageng di pusat kesultanan, menjalankan fungsi koordinasi kepada penghulu-penghulu di kabupaten sampai ke desa-desa dalam menyelenggarakan pelaksanaan ibadah, dan pelaksanaan hukum Islam di bidang keluarga dan perdata lainnya (Warkum Sumitro, 2014). Di Jawa, kita memang menyaksikan adanya benturan antara hukum Islam dengan hukum adat, terutama di bidang hukum kewarisan dan hukum tanah. Namun di bidang hukum perkawinan, kaidah-kaidah hukum Islam diterima dan dilaksanakan dalam praktik. Benturan antara hukum Islam dan hukum Adat juga terjadi di Minangkabau. Namun lama kelamaan benturan itu mencapai harmoni, walaupun di Minangkabau pernah terjadi peperangan antar kedua pendukung hukum itu.

Fenomena benturan seperti digambarkan di atas, nampaknya tidak hanya terjadi di Jawa dan Minangkabau. Benturan itu terjadi hampir merata di daerah-daerah lain, namun proses menuju harmoni pada umumnya berjalan secara damai. Masyarakat lama kelamaan menyadari bahwa hukum Islam yang berasal dari “langit” lebih tinggi kedudukannya dibandingkan dengan hukum adat yang lahir dari budaya suku mereka. Namun proses menuju harmoni secara damai itu mula terusik ketika para ilmuwan hukum Belanda mulai tertarik untuk melakukan studi tentang hukum rakyat pribumi. Mereka “menemukan” hukum Adat. Berbagai literatur hasil kajian empiris, yang tentu didasari oleh pandangan-pandangan teoritis tertentu, mulai menguak perbedaan yang tegas antara hukum Islam dan Hukum Adat, termasuk pula falsafah yang melatarbelakanginya serta asas-asasnya.

Genderang otonomi daerah merupakan pintu masuk utama munculnya seluruh peraturan lokal sebagai wujud dari titah regulasi baik yang kewenangannya bersifat atributif (melekat) maupun yang bersifat delegatif (turunan). Dari peluang transfer kewenangan ini, arus balik sentralisasi kekuasaan antara lain dimaknai dengan membuka seluas mungkin upaya

memandirikan daerah dengan segenap kemunculan kebijakan lokal dalam kondisi yang serba transisi dan terbatas. Dengan segala keterbatasan tersebut lahirlah berbagai produk hukum daerah berupa peraturan dan keputusan pejabat daerah.

Tidak ada catatan yang rinci untuk memastikan kapan perda-perda yang bernuansa syariat itu muncul di Indonesia. Namun melihat perkembangannya Perda syari'ah mulai tumbuh ketika perdebatan panjang tentang perubahan UUD 1945 1999-2002 yang juga terjadi perdebatan tentang berlakunya syari'at Islam di Indonesia. Kemudian diterapkan di daerah khusus NAD. Hal ini menjadi lebih semarak dengan seiring menguatnya dorongan atas pelaksanaan otonomi daerah di awal-awal 1999. Ditahun-tahun tersebut, bisa dikatakan sebagai era dimana pemerintahan daerah seperti burung yang mendapati kebebasannya hingga ia bisa melakukan apapun yang dibutuhkan dan disukainya. Dalam konteks kebebasan tersebut, pemerintah lokal tidak hanya mulai membenahi diri secara struktural tapi juga melengkapi birokrasinya dengan berbagai produk peraturan daerah.

Seperti juga berbagai isu dan permasalahan yang terus datang timbul tenggelam, wacana perda bernuansa syariat menggelinging begitu saja ditengah keramaian perdebatan nasionalisme dan tuduhan terorisme terhadap umat Islam. Walau dengan definisi dan batasan yang tidak begitu jelas mengenai apa sesungguhnya indikator yang tepat bagi penamaan sebuah kebijakan syariat Islam, perda-perda tersebut pada akhirnya lebih dikenal sebagai perda syariat. Karena, sekalipun tak disebut secara eksplisit sebagai Perda Syariat Islam, tak bisa disangkal bahwa dalam kebijakan daerah itu ada ideologi keislaman yang hendak ditegakkan melalui perda tersebut. Yaitu, menegakan kebenaran, memberantas kezaliman dengan asumsi-asumsi keislaman. Tentu saja itu sebuah tujuan yang mulia.

D. Penutup

Terlepas dari sekeranjang kontroversi tersebut, perlu kiranya kita ketahui bersama bahwa syariah mau tidak mau memang telah menjadi sebuah system hukum yang amat mempengaruhi khazanah hukum secara global. Walaupun secara lokal, naik turunnya hukum Islam sangat dipengaruhi oleh kondisi politik dan kebijakan penguasa, tapi seiring dengan arus deras tren global, sistem yang dibawa nabi Muhammad 15 abad yang lalu mulai dilirik dan dikembangkan sebagai satu solusi oleh masyarakat dan menjadi kajian dan perdebatan utama forum hukum dunia. Harus diakui sebagai sebuah sistem hukum yang sangat komprehensif, substansi doktrin hukum yang bersumber khususnya dari Al-Qur'an memang amat sulit untuk dibantah ke universalannya. Namun sangat sering ditemukan bahwa problem syariat selalu terletak pada penafsiran, pengelolaan dan penerapannya yang banyak dilakukan oleh Negara dan birokrasi pemerintahan. Sebagai sebuah sumber dari kebenaran hukum, substansi-substansi yang dikandung oleh syariat juga sering mulai memudar di mata masyarakat terutama dikalangan yang sejak awal tidak mau memahami dan cenderung memberikan stigma negatif terhadap syariat. Tumbuhnya Perda Syari'ah merupakan fenomena yang menarik untuk dikaji dari berbagai sisi, baik sisi politik, budaya, hukum maupun agama. Perda syari'at mencuat ketika otonomi luas diberikan kepada daerah dan pada saat yang sama dialog dan perdebatan tentang syari'at Islam dalam perubahan undang-undang dasar terus menghiiasi pemberitaan media. Pada sisi lain terdapat perkembangan yang menakjubkan atas kesadaran keagamaan yang muncul di seluruh Indonesia seperti sebuah gelombang yang terus menarik hati masyarakat muslim Indonesia yang sebelumnya mayoritas abangan (sebagaimana pengelompokan oleh Geertz). Kesadaran inilah nampaknya yang memberikan dorongan kuat bagi pembentukan Perda Syariah di Indonesia, walaupun disadari ditemukan banyak sekali kelemahan dan kesalahan definisi atas Perda Syari'ah itu, yang ternyata sebagian besarnya adalah Perda mengenai ketertiban umum yang semuanya mengandung semangat dari Piagam Jakarta yang dahulu pernah ada.

Daftar Pustaka

Ahmad Mansyur Suryanegara, *Api Sejarah Jilid 2*, Surya Dinasti, Jakarta.
Supomo dan Joko Sutowo, *Sejarah Politik Hukum Adat 1906-1848*, Djambatan Jakarta, 1955

Warkum Sumitro Cs, *Politik Hukum Islam Reposiosi Ekistensi Hukum Islam dari Masa Kejaraan Hingga Era Reformasi Di Indonesia*, Universita Brawijaya Press, April 2014.

Yusril Ihza Mahendra, “Hukum Islam dan Pengaruhnya Terhadap Hukum Nasional di Indonesia,” <<http://yusril.ihzamahendra.com/2007/12/05/hukum-islam-dan-pengaruhnya-terhadap-hukum-nasional-indonesia/>>, 19 Juni 2008

<http://hamdanzoelva.wordpress.com/2009/01/06/fenomena-perda-syariat-islam-di-daerah/6-2-13>