

TANTANGAN PENDIDIKAN MULTIKULTURAL DALAM PERATURAN DAERAH (PERDA) BERNUASA SYARIAT ISLAM DI INDONESIA

Makhfud Syawaludin, Muhammad Nur Hadi

nurhadi@yudharta.ac.id

Universitas Yudharta Pasuruan

Abstrak: Berbicara eksistensi perda dalam otonomi daerah, harusnya dijadikan sebagai peluang untuk membentuk perda-perda yang bersifat multikultural, sebab sebenarnya semangat yang ingin dikembangkan dalam otonomi daerah adalah semakin cepat dan baik atas pelayanan di daerah (politik), memberikan kesempatan pengembangan ekonomi lokal (ekonomi), dan yang kaitannya dalam pembahasan kali ini adalah adanya kesempatan membangun dan melestarikan harmoni sosial budaya sebagai upaya untuk memelihara nilai-nilai kearifan lokal yang dianggap baik.

Kata Kunci: Pendidikan Multikultural, Perda, Islam

PENDAHULUAN

Selama ini, Indonesia dengan gagah berdiri bersama Pancasila, bukan tanpa perdebatan yang panjang, bahkan sampai hari ini masih terus berlanjut.¹ Artinya, dinamika perebutan identitas² menjadi sesuatu yang seksi, itu tercermin dalam perdebatan terkait dasar Negara Islam atau dasar

¹Melalui perdebatan yang panjang dan alot, Pancasila berhasil menjadi menjadi dasar pijakan bersama, meski masih selalu menyisakan ruang untuk dipertanyakan ulang dan digugat dikemudian hari. Yenny Zannuba Wahid, "Pancasila dan Sejumlah Tantangannya", dalam *Dasar-Dasar Multikultural, Teori dan Praktek*, Ed. M. Kholid Murtadlo (Pasuruan: Yudharta Press, 2011), 3.

²Kebangsaan Indonesia secara geopolitik terbentuk dari akumulasi berbagai suku bangsa (*Nation State*). Keunikan pemikiran politik di Indonesia, dilatarbelakangi oleh tesis politik dan budaya yang mendikotomikan pertentangan dalam ideologi negara, apakah Islamis atau nasionalis kebangsaan tanpa kaitan dengan ideologi keagamaan. Inilah problem kebangsaan sampai kini belum selesai. Islam sebagai agama mayoritas terkendala untuk mewujudkan sistem kenegaraan yang didasarkan atas ideologi Islam karena faktor kebhinekaan tersebut. Aspek geo-politik multikulturalis di satu sisi dan kenyataan sejarah peradaban Kerajaan Islam Nusantara serta mayoritas umat Islam menjadi antiklimaks pertentangan pemikiran politik yang melahirkan kelompok Islamis dan Nasionalis Sekuler (ideologi Islam vis a vis Pancasila). Zainal Abidin Rahawarin, "Pemikiran Politik Islam Di Indonesia: Telaah Atas Ideologi Politik Islam Versus Pancasila", *Jurnal Fikratuna*, Vol. 5 Nomor 1 (Januari-Juni 2013), 135-136.

Negara Pancasila semenjak masa awal kemerdekaan³ dan pasca kemerdekaan Indonesia,⁴ hingga saat ini. Meskipun pada akhirnya, identitas itu dimenangkan menjadi identitas yang semestinya, yakni Pancasila dan NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia).⁵

Tetapi harus tetap diwaspadai, ketika banyak terjadi pemahaman secara parsial terhadap ajaran agama Islam di Indonesia, akan dapat

³Ada dua identitas pemikiran politik yang berkembang di Indonesia, Islam politik dan politik sekularis. Sukarno dan Muhammad Natsir menjadi rujukan utama dalam pemikiran politik Indonesia. Soekarno mewakili Nasionalis sekuler, dan Natsir mewakili Islamis. Keduanya mewarisi perbedaan itu di generasi berikutnya. Perbedaan ini mendikotomikan pemikiran politik menjadi Islam politik vis a vis nasionalis sekuler. Mengatasi polemik ideologi tersebut, dibentuk BPUPKI di tanggal 1 Maret 1945. Badan ini diketuai oleh Mr. Radjiman Wediodiningrat. Tugas pokok badan ini menyusun rancangan UUD. Sidang BPUPKI diwarnai dengan perdebatan dasar negara. Badan tersebut tidak dapat merumuskan dasar negara, sehingga dibentuk panitia kecil atau panitian sembilan (PPKI) yang bertugas untuk mencari solusi yang tepat tentang dasar negara. Hasilnya, mencapai sebuah kompromi tanggal 22 Juni 1945 dengan menyetujui sebuah Naskah “Mukaddimah” UUD yang dikenal sebagai Piagam Jakarta atau *The Jakarta Charter*. Piagam Jakarta merupakan sebuah kompromi politik dari kalangan nasionalis sekuler dengan nasionalis Islam. Puncak debat politik tentang dasar negara terjadi dalam sidang Majelis Konstituante, tanggal 12 Nopember 1957. Natsir mewakili kelompok Islam, dalam pidatonya menolak Pancasila sebagai dasar negara karena bersifat sekuler dan tetap mengusulkan Islam sebagai dasar negara. Dalam sidang konstituante tersebut, dua partai politik Islam besar, Masyumi dan NU, menolak Pancasila. Namun, tokoh NU, Kiyai Wahab Hasbullah, sedikit moderat, dengan mengatakan Islam berfungsi sebagai sumber nilai dan penunjang etika bangsa. Rahawarin, “Pemikiran Politik Islam”, 136.

⁴Gugatan terhadap pelaksanaan Pancasila ini dalam bentuk lain muncul berupa tuntutan sejumlah kalangan untuk memasukkan kembali Piagam Jakarta dalam amandemen UUD 1945 pada Sidang Tahunan MPR-RI tahun 1999-2000. Kelompok-kelompok tersebut di antaranya Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), Hizbuttahrir Indonesia (HTI), Front Pemuda Islam Surakarta (FPIS), Komite Persiapan Penerapan Syariat Islam (KPPSI) Cabang Sulawesi Selatan, Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia, Front Hizbullah, Front Pembela Islam (FPI). Dalam bentuk partai terdapat Partai Bulan Bintang (PBB) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), termasuk PKS (sebelumnya PK) meski tidak dilakukan secara terbuka. Wahid, “Pancasila dan Sejumlah Tantangannya”, 2.

⁵Walaupun dalam sejarah awal lahirnya Pancasila terjadi silang pendapat antar sesama “pendiri bangsa”, akan tetapi karena rumusan-rumusan yang terdapat dalam Pancasila dilahirkan dari ide-ide brilian mereka, sehingga dapat diterima oleh semua pihak yang secara bersama-sama sedang memikirkan untuk mendirikan sebuah negara yang merdeka. Selain itu, diterimanya Pancasila sebagai pandangan hidup bersama lebih disebabkan adanya “kompromi politik” sehingga menempatkan Pancasila sebagai “kontrak sosial” yang harus dipatuhi secara bersama-sama pula. Idrus ruslan, “Membangun Harmoni Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara Dengan Nilai Islam Dalam Pancasila”, Jurnal tapis, Vol.9 No.2 (Juli-Desember 2013), 7. Pada tahun 2008, pancasila tetap dipercaya dan dipertahankan sebagai landasan terbaik negara Indonesia. Dalam jajak pendapat Kompas (2008), menyebutkan 96,6 responden menyatakan Pancasila harus dipertahankan. Sebanyak 92,1 persen menegaskan, Pancasila sebagai landasan terbaik untuk bangsa Indonesia. Wahid, “Pancasila dan Sejumlah Tantangannya”, 7-8.

menjerumuskan pada pengulangan perdebatan tersebut.⁶ Usahan selanjutnya, perubahan di tingkat pusat terlalu sulit, perubahan dilakukan dengan memanfaatkan otonomi daerah melalui peraturan-peraturan daerah (perda) yang bernuasa perda syariat Islam.⁷ Menjadi penting untuk mewariskan nilai-nilai luhur Pancasila, agar dapat tetap mempertahankan identitas negara (tingkat pusat dan daerah) dengan semangat berke-Tuhan-an (moral religius), pluralis-humanis (kemanusiaan), persatuan (kebangsaan), kerakyatan (demokrasi), serta berkeadilan sosial.⁸

Berbicara eksistensi perda dalam otonomi daerah, harusnya dijadikan sebagai peluang untuk membentuk perda-perda yang bersifat multikultural, sebab sebenarnya semangat yang ingin dikembangkan dalam otonomi daerah adalah semakin cepat dan baik atas pelayanan di daerah (politik), memberikan kesempatan pengembangan ekonomi lokal (ekonomi), dan yang kaitannya dalam pembahasan kali ini adalah adanya kesempatan membangun dan melestarikan harmoni sosial budaya sebagai upaya untuk memelihara nilai-nilai kearifan lokal yang dianggap baik.⁹

Bagaimana dengan fenomena perda-perda syariat yang subur dalam otonomi daerah tersebut? Hal ini menunjukkan belum ada persepsi yang sama dan persepsi yang inklusif dalam menyikapi peluang adanya otonomi daerah tersebut. Dalam konteks multikultural, hukum harus mengutamakan asas kemanfaatan. Menurut Jeremy Bentham dalam Bik disebut sebagai teori utilitas (kemanfaatan) dan melahirkan adagium, “*the greatest happiness for the greatest number* yang artinya, kebahagiaan yang terbesar untuk jumlah yang terbanyak”.¹⁰ Berdasarkan asas kemanfaatan tersebut, seperti yang

⁶Selain itu, Menurut KH. Abdurrahman Wahid fenomena tersebut biasanya terjadi dalam proses penumbuhan ideologi negara yang berjalan labil dan biasanya tidak selesai dengan hanya tercapainya kompromi formal saja. Wahid, “Pancasila dan Sejumlah Tantangannya”, 3.

⁷Sejumlah kelompok keagamaan tampak menjadi penyokong sekaligus “marketing” bagi penerapan perda-perda bernuasa syariat Islam. Menurut catatan Robin Bush (2007) dalam Wahid, perda-perda ini berjumlah 78 buah di Kabupaten dan Kota. Itu belum termasuk Surat Keputusan Gubernur, Bupati, dan Walikota, atau Draf yang belum diketuk DPRD. Wahid, “Pancasila dan Sejumlah Tantangannya”, 2.

⁸Baca Ali Imron, *Legal Responsibility: Membumikan Asas Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2015), 71-118.

⁹Alwi Bik, “Peraturan Daerah Syariah Dalam Bingkai Otonomi Daerah”, *Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, Volume 3, Nomor 2 (Oktober 2013), 281-282.

¹⁰Dengan demikian, hukum harus mengusahakan kebahagiaan maksimum bagi sebanyak mungkin orang. Hak-hak individu harus berada di bawah kebutuhan-kebutuhan masyarakat, merupakan standar etik dan yuridis dalam kehidupan sosial. Dari sinilah Bentham menghubungkan hak-hak individu dengan kebutuhan-kebutuhan orang lain, dengan demikian, hukum diorientasikan pada kegunaannya, yaitu memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya sebagaimana prinsip yang dikemukakannya. Senada dengan pengertian di

seharusnya dalam pembentukan produk hukum harus berdasarkan pada tujuan hukum itu sendiri. Setidaknya, terdapat tiga tujuan hukum yang meliputi keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.

1. Keadilan, mengandung makna bahwa hukum mengabdikan pada kepentingan umum, bukan kepentingan individu tertentu saja;
2. Kepastian, mengandung makna kepastian orientasi, yaitu kejelasan rumusan norma yang diatur, sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan itu;
3. Kemanfaatan, mengandung makna bahwa nilai kemanfaatan dalam norma hukum sangat berguna, khususnya dalam norma hukum yang bersifat mengatur. Masyarakat akan mentaati hukum, tanpa perlu dipaksa dengan sanksi, apabila memang masyarakat merasakan manfaat dari kepatuhan tersebut.¹¹

Dalam Islam, formulasi hukum berdasarkan asas kemanfaatan dapat dilacak berdasarkan penalaran *istislahiy*, yang mencoba menetapkan hukum berdasarkan *istislah* (kemaslahatan), adapun formulasi hukumnya dikenal dengan istilah *maslahah ammah*. Cara kerja *istislah* digunakan untuk menjawab berbagai persoalan hukum yang berkembang seiring perubahan dan pergerakan yang dialami manusia. Titik kesamaan kemaslahatan (Islam) dalam teori utilitas dikenal dengan istilah kesejahteraan, sehingga sasaran utamanya adalah kesejahteraan masyarakat.¹² Lebih dari itu, tujuan utama pemberlakuan hukum Islam adalah mendatangkan, menciptakan, dan memelihara kemaslahatan bagi umat manusia dengan prinsip keadilan.¹³

atas, Sabian Utsman¹⁸ mengutip pendapat *Rudolph Von Ihering* (1818-1892) seorang tokoh utilitarianisme: „Hukum sebagai sarana untuk mengendalikan individu-individu agar tujuannya sesuai dengan tujuan masyarakat dimana mereka menjadi warganya....hukum juga merupakan suatu alat yang dapat digunakan untuk melakukan perubahan-perubahan sosial. Begitu pula Irfan Ismail mengutip asumsi para ahli filosof utilitarian seperti *Jeremy Bentham* dan *Jhon Stuart Mill*, bahwa semua tingkah laku manusia bertujuan untuk “mencari kesenangan dan menghindari kesusahan”. Nilai utilitas (kemanfaatan) sesuatu benda atau tindakan (perbuatan) itu harus dinilai berdasarkan pada perbedaan antara kesenangan yang akan diperolehnya dan biaya (kesulitan) yang dikeluarkannya. Bik, “Peraturan Daerah Syariah”, 285-286.

¹¹Bik, “Peraturan Daerah Syariah”, 286.

¹²Abu Ishaq al-Shatibi (w. 790H/1388 M) merinci metode *istislah* ini dalam karya monumentalnya *al-Muwafaqat fi Usul al-Shari’ah*, ia mengemukakan bahwa para ulama selama ini hanya memutuskan hukum semata-mata bertumpu pada *istinbat* hukum berdasar pada aspek kebahagiaan saja (sebatas pada pencarian *illat* hukum pada waktu melakukan *qiyas*), dengan melupakan aspek tujuan syariah (*maqasid al-shari’ah*). Mengingat ide dasar dari penetapan suatu hukum haruslah bertumpu pada prinsip kemaslahatan bagi manusia, baik di dunia maupun di akhirat. Bik, “Peraturan Daerah Syariah”, 287-288.

¹³Imron, *Legal Responsibility*, 49.

Apabila memperdebatkan hukum Islam dan hukum Negara dengan pandangan sempit (puritan¹⁴), tidak akan pernah selesai. Hanya dengan pandangan yang inklusif dan moderat¹⁵, hukum Islam dan hukum Negara dapat dipertemukan. Sebagai landasan awal, seperti konsep *hablum minallah* dan *hablum minannas* yang juga berada dalam butir-butir Pancasila sebagai dasar negara.¹⁶



Kemudian diperkuat dengan beberapa prinsip dalam hukum Islam dengan hukum negara, sehingga menjadi sebuah irisan untuk saling

¹⁴Adapun secara teoretis, istilah puritan menurut Khaled M. Abou El-Fadl, menunjuk pada keyakinan absolutisme yang tidak kenal kompromi, dan dalam banyak hal otoritasnya cenderung *puris*, yakni tidak toleran terhadap berbagai sudut pandang yang berkompetisi dan memandang realitas plural sebagai bentuk kontaminasi atas kebenaran sejati. Chafid Wahyudi, “Tipologi Islam Moderat Dan Puritan: Pemikiran Khaled M. Abou El-Fadl”, *Teosofi: Jurnal Tasawuf dan Pemikiran Islam*, Volume 1 Nomor 1 (Juni 2011), 83.

¹⁵Istilah modernis dalam pandangan Khaled M. Abou El-Fadl, mengisyaratkan satu kelompok yang berusaha mengatasi tantangan modernitas, sementara yang lain bersikap reasioner. Sedang istilah progresif dan reformis dilihat dari perspektif liberalis justru mengimplementasikan kediktatoran, sebagaimana figur Joseph Stalin maupun Gamal Abdel Nasser yang di sebut reformis yang selalu berpikir maju. Padahal nilai-nilai liberal tidak selalu dicapai dengan bergerak ke depan, terkadang nilai-nilai itu dapat diraih dengan kembali ke tradisi. Sebagai contoh, aspek-aspek-aspek tertentu dalam tradisi Islam jauh lebih berorientasi liberal dibanding ide-ide modern yang diserap umat Islam. Alasan lain, mungkin minoritas kaum Muslim termasuk reformis dan progresif, tetapi dalam konteks teologis dan hukum Islam, mayoritas kaum Muslimin adalah moderat. Lantas apa yang dikehendaki oleh Abou Fadl dengan istilah moderat? Menurutnya, istilah moderat menemukan akarnya lewat preseden al-Qur‘ân yang selalu memerintahkan umat Islam untuk menjadi orang yang moderat, dan preseden al-Sunnah yang menggambarkan sosok nabi yang menunjukkan tipikal orang moderat, tatkala dihadapkan pada dua pilihan ekstrem, maka Nabi selalu memilih jalan tengah. Wahyudi, “Tipologi Islam Moderat”, 81-82.

¹⁶Idrus ruslan, “Membangun Harmoni”, 5.

menguatkan posisi manusia untuk hidup dengan sejahtera di dunia dan dunia selanjutnya. Selain prinsip kemaslahatan, terdapat 5 prinsip yang harus diperhatikan dalam pembentukan hukum Islam.

Abu Ishaq al Shatibi (w. 790 H/1388 M) merumuskan lima tujuan pembentukan hukum Islam, yaitu memelihara kemaslahatan agama (*din*), memelihara kemaslahatan jiwa (*nafs*), memelihara kemaslahatan akal (*aql*), memelihara kemaslahatan keturunan (*nasl*), dan memelihara kemaslahatan harta (*mal*). Lima tujuan hukum Islam ini kemudian dikenal dengan istilah *al maqashid al khamsah* atau *al maqashid al syari'ah*. Tujuan hakiki disyari'atkan hukum Islam adalah tercapainya keridhaan Allah dalam kehidupan manusia di dunia dan akhirat.¹⁷

Sedangkan prinsip-prinsip pembentukan hukum negara di Indonesia mempunyai semangat *al maqashid al syari'ah* tersebut.

Materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengandung asas-asas yang meliputi: 1) Pengayoman; 2) Kemanusiaan; 3) Kebangsaan; 4) Kekeluargaan; 5) Kenusantaraan; 6) Bhineka Tunggal Ika; 7) Keadilan; 8) Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; 9) Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau. 10) Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Selain asas-asas tersebut, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.¹⁸

Melihat keterangan di atas, hukum Islam dan hukum Negara mempunyai semangat yang saling mendukung. Ajaran Islam yang seperti inilah yang patut dilestarikan di Indonesia. Yaitu, mendahulukan kesejahteraan bersama-sama dalam konteks berbangsa dan bernegara. Terlepas dari itu, dalam konteks politik tidak di pungkiri bahwa semangat aspirasi politik Islam sangat representatif di Indonesia.¹⁹ Disinilah, perda syariah hanya sebagai satu rekayasa politik dalam memperbaiki kemaslahatan itu sendiri,

¹⁷Imron, *Legal Responsibility*, 53-54.

¹⁸Imron, *Legal Responsibility*, 54.

¹⁹Dalam pengertian bahwa perda-perda tersebut mencerminkan aspirasi politik umat Islam. Lebih dari separuh responden setuju jika negara Indonesia diperintah oleh para ulama berdasarkan nilai-nilai al-Qur'an dan Sunnah (2001=57,8; 2002=67,0), sementara jumlah responden yang setuju jika penerapan syariah yang berlaku bagi umat Islam diatur oleh negara juga lebih dari separuh (2001=61,4; 2002=70,8). Namun perlu diingat bahwa survey di atas bersifat tertutup, sehingga tampak membenarkan keraguan para ilmuwan bahwa representasi bisa jadi tidak menunjukkan gambaran yang utuh dari apa yang diinginkan oleh masyarakat. Ahmad Norma Permata, "Perda syariah Islam, rekayasa institusional dan masa depan Demokrasi", dalam *Jurnal Ijtihad* Volume 7 Nomor 1 (2007), 12.

bukan semata-mata penerapan syariah Islam sebagai simbolisme agama dan pembelaan terhadap agama. Sebab, beberapa perda syariah diwujudkan hanya karena ingin dinggap telah membela agama sehingga akan meningkatkan eletabilitas politik pemimpin yang mengusulkan perda syariah tersebut.²⁰

Yang lebih mengkhawatirkan, ketika terjadi keterputusan persepsi akan hadirnya perda syariah tersebut, akan membentuk persepsi penerapan syariah Islam secara ekstrim (simbol dan pembelaan terhadap agama). Akibatnya, penerapan perda syariah tersebut tidak berkeadilan dan melupakan tujuan dari penerapan hukum Islam itu sendiri. Ketika itu terjadi, tidak heran persoalan moralitas dan stabilitas sosio-kultural masih terabaikan dan menjadi harapan masyarakat untuk diperbaiki.²¹

Menyadari akan apa yang telah terjadi, pendidikan menjadi sarana terbaik untuk mentransmisi dan mentransformasikan nilai-nilai keindonesiaan dan keislaman *ala* Indonesia tersebut dalam mewujudkan kemaslahatan masyarakat multikultur di Indonesia. Pendidikan juga harus bertanggung jawab dan berperan secara serius dalam penyadaran kepada masyarakat bahwa menghindari konflik itu lebih baik dan harus dibudayakan. Akhirnya, pendidikan juga harus mampu *men-design* materi-materi, metode, kurikulum hingga evaluasi dalam menyadarkan masyarakat tentang pentingnya sikap saling toleran dan saling menghormati terhadap siapapun, baik anggota

²⁰Permata, "Perda syariah Islam", 13.

²¹Untuk pertanyaan "Apakah persoalan paling besar yang sedang dihadapi komunitas Anda?" jawaban survey dari tiga periode yang berbeda menunjukkan hasil yang relatif konstan: 1) membungunya harga-harga kebutuhan pokok (2001=46%, 2002=55%, 2003=41%, 2005=38%), 2) sulitnya mencari pekerjaan (2001=15%, 2002=18%, 2003=29%, 2005=33%), 3) tingginya biaya pendidikan/kesehatan (2001=2%, 2002=4%, 2003=12%, 2005=4%), 4) tidak ada kepedulian lingkungan (2005=4%), 5) keamanan tidak terjamin (2001=5%, 2002=5%, 2003=7%, 2005=5%), 6) naiknya harga BBM (2005=2%), 7) fasilitas transportasi (2005=2%), 8) ketidakpastian politik (2001=2%, 2002=2%, 2003=1%, 2005=1%), dan 9) tidak menjawab (2001=16%, 2002=6%, 2003=3%, 2005=1%). Dengan melihat hasil survey IFES ini tampak bahwa persoalan moralitas dan stabilitas sosio-kultural yang menjadi modus operandi PSI (Perda Syariat Islam) sama sekali tidak termasuk persoalan yang oleh masyarakat dianggap penting ataupun krusial, sebab yang diinginkan oleh masyarakat adalah perbaikan kehidupan yang bersifat nyata, dan bukan simbolik. Dari sini bisa dikatakan, dari kaca mata teori demokrasi, PSI yang marak muncul di berbagai daerah dan telah memancing banyak kontroversi ini memiliki status yang belum sepenuhnya demokratis. Di satu sisi perda-perda itu memiliki tingkat *representativeness* yang relatif tinggi, dalam pengertian bahwa ia mencerminkan aspirasi politik banyak kalangan Muslim, terutama sejauh menyangkut pertanyaan hubungan antara agama dan negara, ataupun penerapan aturan agama oleh aparat negara. Di sisi lain, PSI memiliki tingkat akuntabilitas rendah dalam pengertian tidak menyentuh hal-hal yang dianggap penting dan mendesak oleh masyarakat. Ini tentu merupakan persoalan krusial, karena dalam proses konsolidasi demokrasi akuntabilitas merupakan syarat mutlak tercapainya kondisi demokrasi yang efektif dan stabil. Permata, "Perda syariah Islam", 12.

kelompoknya maupun tidak. Dengan kata lain, pendidikan sangat layak berperan sebagai media transformasi sosial, budaya, dan multikulturalisme.²²

KRITIK SARAN TERHADAP PERDA NOMOR 4 TAHUN 2014 KABUPATEN PASURUAN

Dalam kesempatan ini, penulis hanya membatasi pada kerangka pemikiran dalam perda Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Pasuruan. Lebih rinci lagi, muatan dalam perda yang akan dikaji adalah pada bab I (ketentuan umum), bab II (dasar, fungsi, dan tujuan pendidikan), dan bab V (jalur, jenjang, dan jenis pendidikan umum). Kacamata analisisnya menggunakan pendekatan pendidikan multikultural. Namun sebelum itu, menjadi penting juga mengkritik perda ini dari segi ilmu legal draftingnya. Berikut kritiknya:

1. Terlalu banyaknya pengamanatan terhadap pembentukan peraturan pelaksanaan. Setidaknya terdapat 21 pasal yang memerintahkan pembuatan peraturan pelaksanaan.
2. Perda dibuat terkesan terburu-buru. Terlihat dari beberapa substansi terkesan tidak adil.
3. Perda terkesan dipaksakan. Perda berjenis umum, ternyata isinya banyak memuat beberapa syariah agama tertentu.
4. Perda yang ada saat ini, harus dipisahkan. Bila tidak dipisahkan, harus dijelaskan dan diberi penyebutan yang sama atau sekalian secara umum kemudian diperinci terhadap pelaksanaan pendidikan keagamaan.
5. Perda ini harus segera direvisi, sebab terjadi perubahan UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya, kritik terhadap beberapa muatan perda yang tidak mencerminkan nilai-nilai multikultural atau membuat terkebiri yang namanya pendidikan multikultural. Diantaranya:

1. Dalam ketentuan umum, penyebutan agama tertentu beserta hak-haknya sedikit lebih besar dari agama-agama yang lain.
2. Madrasah Diniyah adalah satuan pendidikan berbasis Masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan ilmu-ilmu yang bersumber dari ajaran agama Islam untuk mendalami ajaran Islam dan/atau menjadi ahli ilmu agama Islam dengan pemahaman dan pengamalan yang baik dan benar.
3. Pondok Pesantren atau disebut Pesantren adalah lembaga pendidikan keagamaan Islam dengan sistem asrama yang dipimpin oleh seorang Kyai

²²Ali Maksum, *Pluralisme dan Multikulturalisme, Paradigma Baru Pendidikan Islam di Indonesia* (Malang: Aditya Media Publishing, 2011), x.

- dan/atau Ibu Nyai baik yang menyelenggarakan pendidikan diniyah dan atau secara terpadu dengan pendidikan formal pada semua jenjang pendidikan.
4. Taman Pendidikan Al-Qur'an (TPA/TPQ) adalah satuan pendidikan keagamaan berbasis Masyarakat yang menjadikan Al-Qur'an sebagai materi utamanya.
 5. Baca Tulis Al-Qur'an (BTQ) adalah suatu pembelajaran membaca Al-Qur'an secara tepat sesuai kaidah ilmu tajwid dan ilmu qiro'ah dan menulis Al-Qur'an dengan benar sesuai kaidah-kaidah imla' dan khath, yang menjadi kurikulum lokal dan wajib diajarkan kepada peserta didik yang beragama Islam sebagai suatu mata pelajaran tersendiri sebagaimana mata pelajaran yang lain.
 6. Takhassus Diniyah adalah Program khusus pendalaman pendidikan ilmu-ilmu agama Islam yang wajib diikuti oleh peserta didik SMA/MA/SMK atau yang sederajat dengan kurikulum standar yang ditetapkan oleh Tim Pengembang Kurikulum Diniyah.
 7. Santri adalah anggota Masyarakat yang berusaha mengembangkan potensi diri melalui proses pembelajaran di Pondok Pesantren.
 8. Dewan Pesantren adalah lembaga independen yang bertugas memberikan pertimbangan, arahan, dan pengawasan atas peningkatan mutu pelayanan pendidikan Pesantren, Madrasah Diniyah, Taman Pendidikan Al-Qur'an dan program-program yang kerjasama dengan Pesantren yang keanggotaannya ditetapkan oleh Bupati.
 9. Tim Pengembang Kurikulum Diniyah adalah Tim yang bertugas menyusun kurikulum keagamaan pada Madrasah Diniyah, Taman Pendidikan Al-Qur'an dan pendidikan khusus yang ditetapkan oleh Bupati atas pertimbangan Dewan Pesantren.
 10. Badan Penjamin Mutu Madrasah Diniyah dan Taman Pendidikan Al-Qur'an adalah lembaga independen yang bertugas menilai kelayakan program dan satuan pendidikan pada Madrasah Diniyah dan Taman Pendidikan Al-Qur'an yang ditetapkan oleh Bupati.²³
 11. Seperti halnya nomor 1, terdapat pula pada bab II Pasal 4 ayat 2 poin d: "d. dapat membaca, menulis dan memahami Al-Qur'an secara baik dan benar bagi yang beragama Islam, dan bagi yang beragama non Islam,

²³Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

dapat memahami isi kitab suci sesuai dengan ajaran agama yang dianut.”²⁴

12. Seperti halnya nomor 1, terdapat pula pada bab V Pasal 20 ayat 4: “Satuan pendidikan nonformal terdiri atas Pesantren, Madrasah Diniyah, Taman Pendidikan Al-Qur’an, majelis taklim, kelompok belajar, PAUD, pusat kegiatan belajar Masyarakat, lembaga kursus, lembaga pelatihan, serta satuan pendidikan yang sejenis.”²⁵ Padahal, ayat sebelumnya (3) sudah menjelaskan tentang pendidikan nonformal, kenapa hanya satu pendidikan nonformal yang disendirikan? Bila memang disendirikan, lebih baik diatur dalam peraturan pelaksanaan saja.
13. Bab V Pasal 23 tentang Pendidikan keagamaan sangat berpihak pada satu agama saja. Berpihaknya pada pendefinisian dan pengaturannya, dan sangat terlihat pada ayat 4 yang berbunyi: “Pendidikan keagamaan Islam berbentuk Pesantren, Madrasah Diniyah, Taman Pendidikan Al-Qur’an dan bentuk lain yang sejenis.”²⁶ Sekali lagi, bila demikian, semangat penyetaraan pendidikan agama dan umum hanya memihak lebih besar kepada satu agama saja. Bila terjadi begitu, ketidakadilan sedang terjadi.

TANTANGAN PENDIDIKAN MULTIKULTURAL DALAM PERDA PENDIDIKAN DI KABUPATEN PASURUAN

Pendidikan multikultural berbeda dengan pendidikan pada umumnya, pendidikan multikultural merupakan sebuah proses yang berjalan terus berlanjut dan tidak berhenti pada satu titik saja. Dalam memperjuangkan persamaan, kebebasan, dan keadilan dalam pendidikan akan terus dilakukan, karena persoalan rasisme, sexisme, dan diskriminasi selalu ada dan berkembang dengan bentuk-bentuk yang terus berkembang pula. Oleh sebab itu, tujuan pendidikan multikultural tidak akan pernah dapat dicapai dalam konteks tertentu, sehingga membutuhkan usaha secara terus-menerus untuk meningkatkan sikap demokrasi dan keadilan bagi semua siswa.

Menurut Gorski dalam Ali Maksud, secara konseptual pendidikan multikultural mempunyai tujuan dan prinsip. Tujuannya yaitu:

1. Setiap siswa mempunyai kesempatan untuk mengembangkan prestasi mereka

²⁴Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

²⁵Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

²⁶Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

2. Siswa belajar bagaimana belajar dan berfikir secara kritis;
3. Mendorong siswa untuk mengambil peran aktif dalam pendidikan, dengan menghadirkan pengalaman-pengalaman mereka dalam konteks belajar;
4. Mengakomodasikan semua gaya belajar siswa
5. Mengapresiasi kontribusi dari kelompok-kelompok yang berbeda;
6. Mengembangkan sikap positif terhadap kelompok-kelompok yang mempunyai latar belakang yang berbeda;
7. Untuk menjadi warga yang baik di sekolah maupun di masyarakat;
8. Belajar bagaimana menilai pengetahuan dari perspektif yang berbeda;
9. Untuk mengembangkan identitas etnis, nasional, dan global;
10. Mengembangkan keterampilan-keterampilan mengambil keputusan dan analisis secara kritis. Sehingga, siswa dapat membuat pilihan yang lebih baik dalam kehidupan sehari-hari.

Sedangkan, prinsip pendidikan multikultural, yaitu:

1. Pemilihan materi pelajaran harus terbuka secara budaya didasarkan pada siswa. Keterbukaan ini harus menyatukan opini-opini yang berlawanan dan interpretasi-interpretasi yang berbeda.
2. Isi materi pelajaran yang dipilih harus mengandung perbedaan dan persamaan dalam lintas kelompok.
3. Materi pelajaran yang dipilih harus sesuai dengan konteks waktu dan tempat.
4. Pengajaran semua pelajaran harus menggambarkan dan dibangun berdasarkan pengalaman dan pengetahuan yang dibawa siswa ke kelas.
5. Pendidikan hendaknya memuat model belajar mengajar yang interaktif agar supaya mudah dipahami.²⁷

Berdasarkan pengertian diatas, pendidikan multikultural akan mengalami tantangan dengan perda-perda yang bernuasa syariah, utamanya perda syariah yang masih eksklusif dan dimaknai sebagai formalisasi agama tertentu dan pemberian hak yang berlebihan atas agama tertentu. Selain perda syariah, perda adat pun akan memberi tantangan pendidikan multikultural saat perda-perda adat juga hanya dimaknai secara tidak adil dan memperkuat perkembangan satu agama atau satu adat tertentu. Selain itu, pengambilan materi-materi agama harus didesain secara komprehensif dan inklusif.

Bila ditanya soal rekomendasi, mungkin inilah beberapa rekomendasinya:

²⁷Maksum, *Pluralisme dan Multikulturalisme*”, 222-225.

1. Perda Syariah atau perda berbasis syariah yang muncul tidak hanya representatif kelompok mayoritas, tetapi juga memberikan hak yang sama kepada kelompok minoritas.
2. Penelitian terhadap kelompok-kelompok minoritas harus serius dilakukan, karena itu adalah tujuan dari pada semangat pembentukan peraturan daerah, baik yang bersifat umum, agama, dan adat atau budaya.
3. Peraturan daerah harus memberikan kesempatan dan membantu kelokalan (sosial-budaya) untuk terus bisa berkembang dan menjamin hubungan berbagai kearifan lokal yang ada di dalam sebuah daerah.
4. Semangat kesetaraan pendidikan negeri dan swasta serta pendidikan umum dan agama pada perda nomor 4 tahun 2014 sangat bagus, itulah yang saya sebut melindungi kearifan lokal. Namun, pada sebagian besar redaksinya masih terjebak pada pengunggulan satu kelompok tertentu. Pengaturan kesetaraan pendidikan sebaiknya dijadikan perda payung saja, nanti tidak menjadi masalah terbentuknya perda-perda pendidikan keagamaan-kagamaan dan/atau adat-adat tertentu.
5. Mengedepankan asas kemanfaatan bersama, sudah basi mempertentangkan dan tidak percaya (curiga) terhadap hukum negara Indonesia berdasarkan pada Pancasila yang akan memberikan semangat-semangat keadilan, kemanusiaan, dan kesejahteraan.

DAFTAR PUSTAKA

- Imron, Ali. 2015. *Legal Responsibility: Membumikan Asas Hukum Islam di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka pelajar.
- Maksum, Ali. 2011. *Pluralisme dan Multikulturalisme, Paradigma Baru Pendidikan Islam di Indonesia*. Malang: Aditya Media Publishing.
- Murtadlo, M. Kholid (Ed). 2011. *Dasar-Dasar Multikultural, Teori dan Praktek*. Pasuruan: Yudharta Press.
- Bik, Alwi. 2013. "Peraturan Daerah Syariah Dalam Bingkai Otonomi Daerah". Dalam *Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, 2. 279-298.
- Permata, Ahmad Norma. 2007. "Perda syariah Islam, rekayasa institusional dan masa depan Demokrasi". Dalam *Jurnal Ijtihad*, 1. 1-22.
- Rahawarin, Zainal Abidin. 2013. "Pemikiran Politik Islam Di Indonesia: Telaah Atas Ideologi Politik Islam Versus Pancasila". Dalam *Jurnal Fikratuna*, 1. 135-149.

- Ruslan, Idrus. 2013. "Membangun Harmoni Kehidupan Berbangsa Dan Bernegara Dengan Nilai Islam Dalam Pancasila". Dalam Jurnal Tapis, 2. 1-16.
- Wahyudi, Chafid. 2011. "Tipologi Islam Moderat Dan Puritan: Pemikiran Khaled M. Abou El-Fadl". Dalam Teosofi: Jurnal *Tasawuf dan Pemikiran Islam*, 1. 75-92.
- Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Pasuruan.

