

# Sekapur Sirih

IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia merupakan jurnal ilmiah Program Studi Hukum Tata Negara (*Siyasah*) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, dimaksudkan sebagai wujud nyata kepedulian ilmiah civitas akademik dalam merespon berbagai persoalan dunia seputar agama dan Hak Azazi Manusia, seperti hak untuk hidup, keamanan pribadi, bebas dari perbudakan dan penghambaan, terbebas dari hukuman yang kejam nan tidak berperikemanusiaan yang merendahkan derajat manusia, hak untuk memperoleh pengakuan hukum dan pengampunan hukum, hak berhimpun dan menyatakan pendapat, hak beragama, berpikir, dan hak mengambil bagian dalam politik pemerintahan.

IN RIGHT memiliki pesan moral yang amat filosofis yakni cita-cita luhur untuk senantiasa berada pada koridor norma (*on the track*), tidak teralienasi dan tidak teranomali dari cita ideal. Karena IN RIGHT merupakan bahasa Inggris yang bermakna lurus, sesuai dan cocok, yang sepadan dengan kata *haqq* (bahasa Arab) yang bermakna benar, nyata, pasti, dan tetap. Aksentuasi kajian terhadap isu-isu agama dan hak azazi manusia sangat urgent dan niscaya mengingat dewasa ini sering terjadi tindak kejahatan kemanusiaan, kekerasan sosial, konflik agama, problema urban dan tenaga kerja serta krisis lingkungan hidup yang menjadi tidak *haqq* lagi. Isu-isu tersebut dibaca dan dipahami dengan perspektif agama sebagai *guidance* agar kembali ke jalan yang lurus dan benar.

Dalam edisi Vol. 8, No. 2, November 2019 ini, IN RIGHT memuat diskursus tentang Ijtihad dan Dinamika Hukum Islam, Perda Syari'ah, Formulasi Negara Islam, dan Politik Sabdaraja. Tema-tema yang disajikan kepada para pembaca dalam edisi ini tentu layak direspon dan dikembangkan pada edisi terbitan selanjutnya, sehingga memperluas wawasan dan spektrum kognisi yang pada gilirannya merambah wilayah afeksi dan psikomoterik di tengah masyarakat. *Selamat Membaca!!!*

# Daftar Isi

<b>Halaman</b>	<b>Artikel</b>
149	<b>Korupsi Massal Dalam Perspektif Nomokrasi Islam (Studi Kasus Korupsi DPRD Malang)</b> Aji Baskoro
175	<b>Reaktualisasi Politik Hukum Pancasila dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional</b> Anajeng Esri Edhi Mahanani, dan Andina Elok Puri Maharani
195	<b>Fanatisme Politik Islam: Ideologisasi Partai Ka'bah di Jepara Masa Orde Baru dan Pasca Reformasi</b> M Rizal Qasim
231	<b>HAM, Konstitusi dan Demokrasi: Dinamika Perlindungan HAM dalam Konstitusi Indonesia Perspektif Demokrasi</b> Udiyo Basuki
261	<b>Pembagian Harta Bersama Suami Yang Tidak Memberikan Nafkah Kepada Anak Dan Istri (Studi Putusan Mahkamah Agung NO. 266K/AG/2010)</b> Deshandra Yusuf Siswan Atmadja dan Malik Ibrahim
297	<b>Intervensi Gerakan Islam dalam Proses Legislasi Perda Syari'ah Di Sumatera Barat</b> Moh Tamtowi

# Korupsi Massal Dalam Perspektif Nomokrasi Islam (Studi Kasus Korupsi DPRD Malang)

**Aji Baskoro**

Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta  
Alamat: Jalan Kaliurang KM. 5,5 Karangwuni, Caturtunggal, Depok, Sleman Yogyakarta  
Email: ajobaskoro197@gmail.com

## ***Abstract***

*Corruption is a complicated problem in Indonesia. These corrupt acts do not only occur in the center but also in the regions. One of the corruption cases in the spotlight is the mass corruption of Malang City DPRD. Judging from the eyes of the nomocracy of Islam, mass corruption has hit existing principles, such as: the principle of sovereignty (the highest authority), the principle of state management, the principle of relations between the state and society and the principle of the purpose of a country. Their actions can be categorized as sariqah al-kubra (big theft) whose penalty is death. In addition, these corrupt acts have also violated existing norms, both ideologically, juridically and sociologically.*

**Keywords:** Corruption; Islam; Nomocracy.

## **Abstrak**

Korupsi merupakan permasalahan pelik di Indonesia. Tindakan korupsi yang mereka lakukan itu bukan hanya terjadi di pusat saja tapi juga di daerah. Salah satu kasus korupsi yang menjadi sorotan adalah korupsi massal DPRD Kota Malang. Ditinjau dari kaca mata nomokrasi Islam, korupsi massal tersebut telah menabrak prinsip-prinsip yang ada, seperti: prinsip kedaulatan (otoritas tertinggi), prinsip pengelolaan negara, prinsip relasi negara dan masyarakat dan prinsip tujuan sebuah negara. Perbuatan mereka dapat dikategorikan sebagai

*sariqah al-kubra* (pencurian besar) yang hukumannya adalah hukuman mati. Selain itu, tindakan korupsi yang mereka lakukan tersebut juga telah melanggar norma-norma yang ada, baik secara ideologis, yuridis maupun sosiologis.

**Kata Kunci:** Korupsi; Islam; Nomokrasi.

## Pendahuluan

Islam adalah agama yang sempurna,<sup>1</sup> sebab membawa rahmat bagi semesta (*rahmatan lil 'alamin*). Sebagai agama samawi yang terakhir, Islam mengajarkan hubungan vertikal (*ibadah*) yang bersifat personal, dan hubungan horizontal (*mu'amalah*) yang sifatnya komunal. Keduanya merupakan sebuah integral yang tak dapat dipisahkan, bagai mata rantai yang menjadi penguat satu sama lain. Tidak hanya itu, keduanya juga menjadi *ceck and balances* yang harus dipegang teguh oleh para penganutnya. Hal ini bertujuan agar umat Islam religius sekaligus humanis, sehingga kehidupan di dunia dapat berjalan dengan baik. Salah satu ajaran dari Islam adalah berkaitan dengan kekuasaan. Islam mengajarkan bahwa kekuasaan adalah sebuah amanat Allah Swt., yang diwakilkan kepada manusia sebagai *khalifah fil ardh*. Selain itu, Islam juga mengajarkan tentang keadilan. Maka dari itu, kita mengenal adanya konsep nomokrasi Islam. Sebuah konsep yang menurut Zuhriani adalah konsep negara hukum berdasarkan Al-Qur'an dan Sunnah.<sup>2</sup>

Nomokrasi Islam merupakan pengembangan dari pemikiran seorang cendekiawan muslim yang terkenal dan diakui otoritasnya oleh sarjana

---

<sup>1</sup> QS. Al-Maidah ayat 3.

<sup>2</sup> Zuhriani, "Kontribusi Nomokrasi Islam (Rule Of Islamic Law) Terhadap Negara Hukum Pancasila" Jurnal Al-'Adalah Vol. XII, No., (Juni 2014), hlm 172.

Barat yaitu Ibnu Khaldun.<sup>3</sup> Negara menurut Ibnu Khaldun terbagi menjadi dua kelompok, yaitu, (1) negara kekuasaan alamiah (*mulk ṭābi'i*) dan (2) negara kekuasaan politik (*mulk siyasi*).<sup>4</sup> Kelompok pertama ditandai dengan kekuasaan yang sewenang-wenang (*despotisme*) dan cenderung memakai hukum rimba tanpa mempedulikan keadilan dan tindak peradaban. Kelompok kedua kebalikan dari kelompok yang pertama, yaitu *mulk siyasah diniyyah* (nomokrasi Islam), *mulk siyasah aqliyyah* (sekuler), dan *mulk siyasah madaniyyah*.<sup>5</sup>

*Mulk siyasah diniyyah* atau negara tipe pertama berfondasi kepada syariat Islam bagi berdirinya negara. Karakteristiknya adalah memerankan dan memfungsikan Al-Qur'an, As-Sunnah, dan akal manusia dalam kehidupan bernegara. Adapun tipe kedua (*mulk siyasah 'aqliyyah*) hanya mendasarkan pada hasil rasio manusia tanpa wahyu. Sementara tipe ketiga (*mulk siyasah madaniyyah*) merupakan negara yang diperintah oleh segelintir elit golongan atas golongan lain.<sup>6</sup>

Agama Islam adalah agama yang paling banyak dianut oleh penduduk Indonesia. Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) pada sensus 2010 menunjukkan bahwa penganut agama Islam di Indonesia berjumlah sekitar 207.176.162 juta jiwa.<sup>7</sup> Jumlah tersebut merupakan jumlah penganut

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 173.

<sup>4</sup> Muhammad Nur, *NII (Negara Islam Indonesia) NO NII (Negara Indonesia Islami) YES*, (Yogyakarta: Suka Press 2011), hlm. 90.

<sup>5</sup> Dian Rudy Hartono, "Pencabutan Hak Politik..." hlm. 11. Yang dikutip dari Malcolm H. Kerr, *Islamic Reform The Political and Legal Theoritis of Muhammad Abdub and Rashid Ridha* (Barkeley and Los Angeles: University of Clifornia Press, 1966), hlm. 29.

<sup>6</sup> Dian Rudy Hartono, "Pencabutan Hak Politik Terhadap Koruptor Perspektif Nomokrasi Islam" Skripsi (Yogyakarta: Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, 2016), hlm. 12.

<sup>7</sup> BPS, Sensus 2010.

agama terbesar di Indonesia, sekaligus menjadikan Indonesia sebagai negara dengan penganut agama Islam terbesar di dunia.<sup>8</sup> Akan tetapi, realita di lapangan bahwa ajaran Islam tidak dipahami secara komprehensif oleh sebagian penduduk Indonesia. Sebab, Indonesia memiliki berbagai permasalahan yang cukup kompleks, salah satunya adalah permasalahan korupsi.

Permasalahan korupsi di Indonesia merupakan permasalahan yang sangat pelik. Hal ini dikarenakan aktor pelaku tindak kejahatan korupsi tidak mengenal status, jabatan, jenis kelamin maupun usia. Ada yang melakukan tindak kejahatan korupsi secara individual bahkan komunal yang melibatkan berbagai kelompok. Padahal, korupsi merupakan tindak kejahatan yang termasuk ke dalam *extraordinary crime* atau kejahatan luar biasa. Kejahatan ini tidak hanya merugikan negara secara finansial, akan tetapi juga merugikan negara secara moral dan sosial. Perbuatan yang dilakukan para koruptor menjadikan Indonesia dikenal sebagai negara yang korup. Bahkan *The Straits Times* (surat kabar Singapura) pernah menjuluki Indonesia sebagai “*The envelope country*.”<sup>9</sup> Rakyat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi juga menjadi korban janji manis para koruptor. Hak-hak mereka seperti memperoleh pendidikan yang baik, jaminan kesehatan, fasilitas publik yang layak dan yang lainnya dirampas secara ilegal. Maka tak heran jika Muh. Khamdan menyebut Indonesia sebagai “*The sick man in Asia*.”<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Pew Research Center, “10 Countries With the Largest Muslim Populations, 2010 and 2050,” ([http://www.pewforum.org/2015/04/02/muslims/pf\\_15-04-02\\_projectionstables74/](http://www.pewforum.org/2015/04/02/muslims/pf_15-04-02_projectionstables74/)), diakses pada 15-09-2018 pukul 15.18 WIB.

<sup>9</sup> Zainuddin Syarif, “Upaya Islam Dalam Membendung Budaya Korupsi,” *Jurnal Karsa*, Vol. XVII No. 1 (April 2010), hlm. 52.

<sup>10</sup> Baca Muh. Khamdan, “Jihad Akademik Kalangan Perguruan Tinggi Islam Melawan Korupsi (Pemaknaan Akademisi Atas Kerancuan Fiqih Dan Budaya

Data yang dikeluarkan oleh Transparansi Internasional (TI) menjelaskan bahwa indeks persepsi korupsi (IPK) Indonesia pada tahun 2010 Indonesia berada pada peringkat 110 dengan nilai indeks 2,8 dan pada 2011 naik menjadi peringkat 100 dari 182 negara dengan nilai index 3,0. Sedangkan data terbaru yang dikeluarkan Transparansi Internasional pada tahun 2017 menjelaskan peringkat Indonesia berada pada posisi ke-96 bersama Brasil, Kolombia, Panama, Peru, Thailand, dan Zambia. Di Kawasan ASEAN Indonesia berada di bawah bawah Singapura yang menempati posisi ke-6 dunia, Brunei Darussalam ke-32, Malaysia ke-62, dan bahkan Timor Leste ke-91.<sup>11</sup> Peringkat Indonesia mengalami peningkatan, akan tetapi hal tersebut tidak menjamin meredanya tindak kejahatan korupsi di Indonesia.

Pasalnya kasus korupsi di Indonesia masih dapat kita temukan, baik di pusat maupun daerah. Kasus yang masih hangat menjadi sorotan pasang mata publik adalah kasus korupsi yang dilakukan massal oleh DPRD Kota Malang. Senin 03 September 2018 KPK mengumumkan bahwa ada 22 anggota DPRD Kota Malang yang ditetapkan sebagai tersangka suap terkait persetujuan penetapan Rancangan Peraturan Daerah (Perda) Kota Malang tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran 2015.<sup>12</sup> Jumlah tersebut bukanlah jumlah keseluruhan dari anggota DPRD Malang yang menjadi tersangka, sebab

---

Terhadap Korupsi)”, *Jurnal Penelitian*, Vol. 8, No. 2, (Agustus 2014), hlm. 270.

<sup>11</sup> Dikutip dari Kompas.com, “Indeks Persepsi Korupsi 2017: Peringkat Indonesia di Bawah Timor Leste,” (<https://internasional.kompas.com/read/2018/02/26/14444501/indeks-persepsi-korupsi-2017-peringkat-indonesia-di-bawah-timor-leste>) artikel 26-02-018, diakses pada 15-09-2018 pukul 07.15 WIB.

<sup>12</sup> Dikutip dari CNN Indonesia, “KPK Tetapkan 22 Anggota DPRD Kota Malang Tersangka Suap,” (<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180903174007-12-327262/kpk-tetapkan-22-anggota-dprd-kota->

jumlah total anggota DPRD Malang yang memakan uang haram tersebut ada sebanyak 41 anggota.<sup>13</sup> Kursi legislatif yang biasanya diduduki anggota dewan seketika kosong, hanya tersisa empat kursi yang masih ditempati.<sup>14</sup> Kondisi ini sangat kontradiktif dengan cita-cita yang dimpikan oleh masyarakat Malang, yang mana mereka telah mewakilkan kedaulatannya di tangan para pemimpin dan anggota dewan.

Maraknya korupsi di Indonesia juga secara tidak langsung menurunkan kesakralan agama Islam. Padahal, datangnya Islam bertujuan untuk membebaskan (*liberate*) dan memerangi (*embattle*) ketidakadilan. Bukan untuk sebaliknya, melegalisasi praktik-praktik yang melahirkan eksploitasi (*exploitation*) dan ketidakadilan (*injustice*). Tindak kejahatan korupsi di Indonesia dengan jelas telah menabrak prinsip-prinsip dari nomokrasi Islam. Maka dari itu, melalui tulisan ini penulis mencoba mengkaji permasalahan korupsi yang ada di Indonesia dengan berfokus pada kasus korupsi massal yang dilakukan oleh DPRD Kota Malang dari sudut pandang nomokrasi Islam.

## Pengertian Korupsi

Menurut etomologi, kata korupsi dalam *The Lexicon Webster Dictionary (1978)* merupakan berasal dari bahasa Latin, yaitu *corruptio*

---

malang-tersangka-suap) artikel 03-09-2018 yang diakses pada 15-09-2018 pukul 07.25 WIB.

<sup>13</sup> Baca, Detik.com, “Miris! 41 dari 45 Anggota DPRD Malang Jadi Tersangka Korupsi,” (<https://news.detik.com/berita/4195618/miris-41-dari-45-anggota-dprd-malang-jadi-tersangka-korupsi>) artikel Senin, 03-09-2018.

<sup>14</sup> Dikutip dari Detik.com, “Sisa 4 Anggota DPRD Malang yang Tak Jadi Tersangka, Ini Kata KPK,” (<https://news.detik.com/berita/4196420/sisa-4-anggota-dprd-malang-yang-tak-jadi-tersangka-ini-kata-kpk>) artikel 04-09-2018, yang diakses pada 15-09-2018 pukul 10.03 WIB.



atau *corruptius*. *Corruption* berasal dari Bahasa Latin yang lebih tua yaitu, *corrumpere*. Dari bahasa Latin tersebut kemudian menjadi beberapa bahasa di Benua Eropa, seperti *corruption/corrupt* (Inggris), *corruption* (Perancis-Jerman), *corruptie/korruptie* (Belanda) yang berarti palsu, suap, dan busuk.<sup>15</sup> Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata korup memiliki arti (1) buruk; rusak; busuk; (2) suka memakai barang (uang) yang dipercayakan kepadanya; dapat digosok (memakai kekuasaannya untuk kepentingan pribadi).<sup>16</sup> Sementara korupsi sendiri memiliki arti “*penyelewengan atau penyalahgunaan uang negara (perusahaan, organisasi, yayasan, dan sebagainya) untuk keuntungan pribadi atau orang lain.*”<sup>17</sup> Semenetera dalam bahasa Arab korupsi memiliki berbagai istilah yang diambil dari kata yang berbeda-beda. Ada yang menyebutnya *ghulul*, *ghasy* (penipuan), *risywah* (suap), *hirabah* (perampasan), *ghasab* (penggunaan hak orang lain tanpa izin) dan yang lainnya.

Definisi dari korupsi sangat beragam sekalipun dengan makna yang sejalan. Berbagai tokoh juga memiliki pandangannya masing-masing mengenai korupsi. Leiken mendefinisikan korupsi sebagai penggunaan kekuasaan publik (*public power*) untuk mendapatkan keuntungan material pribadi atau kemanfaatan politik. Adapun Syed Husein Alatas mendefinisikan korupsi sebagai “*abuse of trust in the interest of private*

---

<sup>15</sup> Syamsul Bahri, “Korupsi Dalam Kajian Hukum Islam *Corruption in Islamic Law*,” Kanun, Jurnal Ilmu Hukum, No. 67, Th. XVII (Desember, 2015), hlm. 666. Yang mengutip dari JM. Muslimin, *Korupsi: Pengertiannya, Sebab, Dan Dampaknya*, Tulisan Dalam Buku Yang Berjudul *Pendidikan Antikorupsi di Perguruan Tinggi Islam*, (Jakarta: Center for the Study of Religion and Culture (CSRC), 2006), hlm. 18.

<sup>16</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kelima.

<sup>17</sup> *Ibid.*

gain.”<sup>18</sup> Subekti dan Tjitrosoedibio dalam Kamus Hukum menjelaskan bahwa korupsi adalah “*perbuatan curang dan tindak pidana yang merugikan negara.*”

Ensiklopedi Hukum Islam menjelaskan bahwa korupsi merupakan perbuatan buruk atau penyelewengan dana, wewenang dan waktu untuk kepentingan pribadi sehingga menyebabkan kerugian bagi orang lain.<sup>19</sup> Menurut pandangan yang lebih luas, korupsi merupakan tindakan yang bertentangan dengan prinsip keadilan (*al-‘adalah*), akuntabilitas (*al-amanah*), dan tanggung jawab. Korupsi dengan segala dampak negatifnya yang menimbulkan berbagai distorsi terhadap kehidupan negara dan masyarakat dapat dikategorikan termasuk perbuatan fasad, kerusakan di muka bumi, yang juga amat dikutuk Allah Swt.

Dalil yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum korupsi di dalam Islam diterangkan dalam Al-Qur’an Surat Ali Imran ayat 161, yang berbunyi:

وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ۚ ثُمَّ تُوَفَّى  
كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ ﴿١٦١﴾

Artinya: “Dan tidak mungkin seorang nabi berkhianat (dalam urusan harta rampasan perang). Barangsiapa berkhianat, niscaya pada hari

<sup>18</sup> Muh. Tasrif, “Bentuk, Argumen Larangan, Dan Upaya Penanggulangan Korupsi Dalam Perspektif Hadis Nabi Saw.” Jurnal Dialogia, Vol. 12 No. 1 (Juni 2014), hlm. 82. Sebagaimana mengutip dari Azyumardi Azra, *Pemberantasan Korupsi Menuju Tata Pemerintahan yang Baik*, Makalah Seminar Internasional Memberantas Korupsi, Hotel Le Meridien, Jakarta, 16-17 Desember 2003.

<sup>19</sup> Muhammad Nurul Irfan, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia; dalam Persepektif Fikih Jinayah* (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, 2009), hlm. 36.

*Kiamat dia akan datang membawa apa yang dikhianatkannya itu. Kemudian setiap orang akan diberi balasan yang sempurna sesuai dengan apa yang dilakukannya, dan mereka tidak dizalimi.*<sup>20</sup> (QS. Ali Imran: 161).

Ayat tersebut merupakan ayat yang menerangkan perbuatan *ghulul*. *Asbabun nuzul* dari ayat di atas menurut Wahbah Az-Zuhaili yang diterangkan dalam *Tafsir al-Wasit* adalah turunnya ayat ini berkaitan dengan para pasukan pemanah yang meninggalkan posisi mereka pada saat Perang Uhud. Mereka khawatir jikalau Nabi Muhammad Saw., tidak membagi harta rampasan perang dan berkhianat dalam pembagian harta rampasan tersebut.<sup>21</sup>

Korupsi sejatinya tidak disebutkan secara khusus di Al-Qur'an. Akan tetapi perbuatan yang mengarah dan sejalan dengan korupsi di Al-Qur'an diterangkan salah satunya dengan ayat di atas yang menjelaskan mengenai *ghulul*. Hal ini dikarenakan praktik korupsi sangat beragam, ada yang berbentuk penyalahgunaan harta negara, penipuan, hadiah dan yang lainnya.

Sementara itu, untuk dapat mengkategorikan suatu tindakan yang termasuk ke dalam tindak kejahatan korupsi menurut Alatas memiliki ciri-ciri sebagai berikut:<sup>22</sup>

1. Suatu pengkhianatan terhadap kepercayaan.

---

<sup>20</sup> Terjemahan Versi Al-Qur'an dan Terjemahnya Cetakan Syma Exagrafika.

<sup>21</sup> Wahbah Az-Zuhaili, *Tafsir al-Wasit*, Jilid 1 (Jakarta: Gema Insani, 2012), hlm. 231.

<sup>22</sup> Syamsuri, "Menggagas Fikih Anti Korupsi," *Jurnal Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, Vol. 1, No. 2, (Oktober 2011), hlm. 186, azyuyang mengutip dari Alatas, *The Sociology of Corruption* (Singapore: Times International, 1980), hlm. 25.

2. Penipuan terhadap badan pemerintah, lembaga swasta/masyarakat umum.
3. Dilakukan dengan rahasia, kecuali dalam keadaan di mana orang-orang yang berkuasa dan bawahannya sudah tahu sama tahu.
4. Melibatkan lebih dari satu orang/pihak.
5. Terdapat kewajiban dan keuntungan bersama, baik dalam bentuk uang atau lainnya.
6. Terpusatnya usaha untuk menutupi perbuatan korup dalam bentuk pengesahan hukum.
7. Menunjukkan fungsi ganda yang kontradiktif pada para pelaku korupsi.

### **Nomokrasi Islam dan Prinsip-prinsipnya**

Menurut etimologi nomokrasi Islam berasal dari kata *nomos* (norma) dan *cratos* (kekuasaan) yang diartikan sebagai aturan-aturan dalam hukum Islam yang bertujuan untuk melaksanakan kekuasaan dalam hal penyelenggaraan bernegara.<sup>23</sup> Paradigma negara dalam Islam adalah negara yang berlandaskan Islam atau dikenal dengan negara madani, mengutamakan musyawarah, pemimpinnya jujur, kuat dan terpercaya, serta penuh perhatian.<sup>24</sup> Konsep nomokrasi Islam berbeda dengan konsep teokrasi Barat yang dikenalkan oleh Flavius Josephus.<sup>25</sup> Menurut

---

<sup>23</sup> Joseph Schacht, *Pengantar Hukum Islam*, terj. Joko Supomo, (Yogyakarta: Islamika, 2003), hlm. 1.

<sup>24</sup> Zuhriani, "Kontribusi Nomokrasi Islam (*Rule Of Islamic Law*) Terhadap Negara Hukum Pancasila" *Jurnal Al-Adalah* Vol. XII, No., (Juni 2014), hlm. 174 yang mengutip dari Yusuf Qaradhawy, *Fiqh Negara*, (Jakarta: Robbani Press, 1997), hlm. 29.

<sup>25</sup> *Ibid.*

Muhammad Tahir Azhari predikat yang tepat konsep negara dalam Islam adalah nomokrasi Islam bukan teokrasi.<sup>26</sup>

Nomokrasi Islam merupakan pengembangan dari teori Ibnu Khaldun yang membagi negara dalam ke dalam dua kelompok yaitu, (1) negara kekuasaan alamiah (*mulk ṭa'bi'i*) dan (2) negara kekuasaan politik (*mulk siyasi*).<sup>27</sup> Kelompok pertama ditandai dengan kekuasaan yang sewenang-wenang (*despotisme*) dan cenderung memakai hukum rimba tanpa mempedulikan keadilan dan tindak peradaban. Kelompok kedua kebalikan dari kelompok yang pertama, yaitu *mulk siyasah diniyyah* (nomokrasi Islam), *mulk siyasah aqliyyah* (sekuler), dan *mulk siyasah madaniyyah*.<sup>28</sup>

Negara tipe pertama atau *mulk siyasah diniyyah*, syariat Islam dijadikan sebagai *foundation* bagi berdirinya negara. Sebagaimana Malcom H. Kerr dan Waqar Ahmad Husaini menyebutnya dengan nomokrasi Islam.<sup>29</sup> Karakteristik dari negara tipe pertama (*mulk siyasah diniyyah*) adalah memerankan dan memfungsikan Al-Qur'an, As-Sunnah, dan akal manusia dalam kehidupan bernegara. Adapun tipe kedua (*mulk siyasah 'aqliyyah*) hanya mendasarkan pada hasil rasio manusia tanpa wahyu. Sementara tipe ketiga (*mulk siyasah madaniyyah*) merupakan negara yang diperintah oleh segelintir elit golongan atas golongan lain.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Muhammad Nur, *NII (Negara Islam Indonesia) NO NII (Negara Indonesia Islami) YES*, (Yogyakarta: Suka Press 2011), hlm. 90.

<sup>28</sup> Dian Rudy Hartono, "Pencabutan Hak Politik..." hlm. 11. Yang dikutip dari Malcolm H. Kerr, *Islamic Reform The Political and Legal Theoritis of Muhammad Abduh and Rashid Ridha* (Barkeley and Los Angeles: University of Clifornia Press, 1966), hlm. 29.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.* hlm. 12.

Nomokrasi Islam memiliki prinsip-prinsip umum yang harus diperhatikan. Prinsip-prinsip umum tersebut menurut Muhammad Tahir Azhari<sup>31</sup> diantaranya adalah:

1. Prinsip kekuasaan sebagai amanah;
2. Prinsip musyawarah;
3. Prinsip keadilan;
4. Prinsip persamaan;
5. Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap HAM;
6. Prinsip peradilan bebas;
7. Prinsip perdamaian;
8. Prinsip kesejahteraan;
9. Prinsip ketaatan rakyat.

Kesembilan prinsip umum tersebut dalam konteks bernegara dikerucutkan lagi oleh Muhammad Nur<sup>32</sup> menjadi tujuh. Adapun ketujuh prinsip tersebut antara lain:

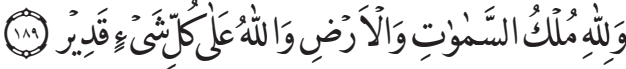
1. *Prinsip kedaulatan (otoritas tertinggi);*
2. *Prinsip pengambilan keputusan;*
3. *Prinsip pengelolaan negara;*
4. *Prinsip relasi negara dan masyarakat;*
5. *Prinsip supremasi hukum;*
6. *Prinsip tujuan negara;*
7. *Prinsip ketaatan rakyat;*

---

<sup>31</sup> Baca Zuhriani, “Kontribusi Nomokrasi Islam (Rule Of Islamic Law) Terhadap Negara Hukum Pancasila” Jurnal Al-‘Adalah Vol. XII, No., (Juni 2014).

<sup>32</sup> Dian Rudy Hartono, “Pencabutan Hak Politik...” hlm. 20.

Maka dapat kita pahami bahwa posisi manusia dalam hubungan dengan Allah sebagai Sang Khalik yang mutlak dan hakiki adalah pengembangan amanah Allah (*delegation of authority*). Kekuasaan Allah Swt. Tidak terbatas (*super power*) yang sangat luas dan mencakup segala sesuatu yang ada di alam semesta (*universe*). Hal ini sebagaimana diterangkan dalam al-Qur'an Surat Ali Imran ayat 189 yang berbunyi:

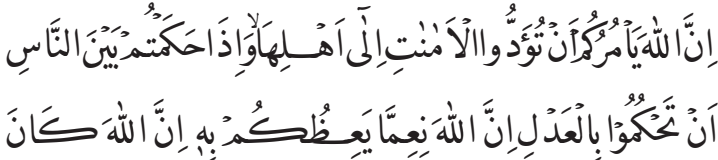


Artinya: “Dan milik Allah-lah kerajaan langit dan bumi; dan Allah Mahakuasa atas segala sesuatu.” (QS. Ali Imran: 189).<sup>33</sup>

Prinsip-prinsip dalam nomokrasi Islam antara lain:

#### 1. Kedaulatan (otoritas tertinggi)

Kedaulatan dalam Islam adalah kedaulatan yang dimiliki oleh Allah Swt. akan tetapi, Allah Swt. mengamanatkan kedaulatan tersebut kepada manusia sebagai *khalifah fil ardh*. Jadi kekuasaan adalah karunia yang menjadi rahmat, baik bagi yang menerima maupun bagi rakyat. Akan tetapi, apabila kekuasaan tidak dijalankan dengan semestinya maka akan menjadi laknat.<sup>34</sup> Hal ini sebagaimana yang tertuang dalam Al-Qur'an Surat An-Nisa ayat 58:



<sup>33</sup> Terjemahan Versi Al-Qur'an dan Terjemahnya Cetakan Syma Exagrafika.

<sup>34</sup> M. Daud Ali, *Islam untuk Disiplin Ilmu Hukum, Sosial dan Politik*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1988), hlm. 193.

## سَمِعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya: “Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.”<sup>35</sup> (QS. An-Nisa: 58).

### 2. Pengambilan Keputusan

Islam sangat menganjurkan untuk bermusyawarah dalam suatu perkara. Hal ini sebagaimana firman dari Allah Swt., yang termaktub di dalam Al-Qur’an Surat Ali Imran Ayat 159, yang berbunyi:

فِيمَا رَحِمَهُ مِنَ اللَّهِ لَنْتَ لَهُمْ وُصِيًّا وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَأَنْفَضُوا  
 مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا  
 عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴿١٥٩﴾

Ayat ini bila ditarik ke dalam konteks yang lebih luas bermakna bahwa seluruh umat Islam tanpa terkecuali wajib bermusyawarah dalam memecahkan masalah. Jika manusia secara umum diwajibkan bermusyawarah apalagi pemegang kekuasaan. Musyawarah merupakan wahana tukar menukar pikiran, gagasan ataupun ide, termasuk saran-saran yang diajukan dalam memecahkan suatu masalah sebelum tiba

<sup>35</sup> Terjemahan Versi Al-Qur’an dan Terjemahnya Cetakan Syma Exagrafika.



pada keputusan. Dari sudut kenegaraan, musyawarah berfungsi sebagai pencegah kekuasaan yang absolut dari seorang kepala negara.<sup>36</sup>

### 3. Pengelolaan Negara

Prinsip ini memiliki dua sendi utama untuk mengelola suatu negara, yaitu keadilan dan persamaan. Keadilan dalam Islam bukanlah keadilan yang mengasingkan nilai-nilai transcendental dan mengagungkan manusia (*anthropocentric*). Akan tetapi, keadilan dalam Islam adalah keadilan yang menempatkan manusia pada kedudukan yang wajar baik secara individual maupun komunal (*equal*), sementara Allah Swt., sebagai titik sentralnya (*hablum minallah hablum minannas*). Al-Qur'an Surat Al-Maidah ayat 8 Allah Swt., menyerukan agar berbuat adil, yaitu yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا  
يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ ءَلَّا تَعْدِلُوا ءَعَدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ  
وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ ﴿٨﴾

### 4. Relasi negara dan masyarakat.

Islam adalah agama yang humanis, dalam hal ini prinsip relasi negara dan masyarakat merupakan prinsip yang di dalamnya terkandung penghormatan terhadap hak-hak dasar yang dimiliki oleh seseorang. Hak-hak dasar manusia, seperti: hak untuk hidup; kebebasan beragama; kebebasan berpikir; kebebasan berpeda pendapat; kebebasan memiliki harta benda dan yang lainnya yang

<sup>36</sup> Dian Rudy Hartono, "Pencabutan Hak Politik..." hlm. 24.

merupakan kemuliaan (*karamah*). Hal ini diterangkan lebih lanjut lagi oleh Hasbi Ash-Shiddieqy yang membagi *karamah* menjadi tiga: *pertama*, kemuliaan pribadi (*karamah fardiyah*); *kedua*, kemuliaan masyarakat (*karamah ijtima'iyah*); *ketiga*, kemuliaan politik (*karamah siyasiyyah*).<sup>37</sup>

## 5. Supremasi hukum

Prinsip ini merupakan prinsip yang masih berkaitan dengan prinsip keadilan dan persamaan. Sebab, tanpa adanya supremasi hukum (*supremacy of law*) keadilan dan persamaan tidak dapat ditegakkan. Maka dari itu, dalam nomokrasi Islam kewajiban untuk menegakkan keadilan merupakan hal utama, terlebih bagi seorang hakim yang mana diterangkan dalam Al-Qur'an Surat An-Nisa ayat 58:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا  
بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

## 6. Tujuan negara

Negara memiliki tujuan yang sangat penting, yaitu menciptakan kedamaian dan mewujudkan kesejahteraan bagi warganya. Allah Swt., menjelaskan dalam Al-Qur'an Surat Al-Anfal ayat 61:

وَإِنْ جَنَحُوا لِلسَّلَامِ فَاجْنَحْ لَهَا وَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّهُ هُوَ السَّمِيعُ الْعَلِيمُ ﴿٦١﴾

<sup>37</sup> Baca Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1980), hlm. 169.

Artinya: “Tetapi jika mereka condong kepada perdamaian, maka terimalah dan bertawakallah kepada Allah. Sungguh, Dia Maha Mendengar, Maha Mengetahui.”<sup>38</sup> (QS. Al-Anfal: 61).

#### 7. Ketaatan rakyat.

Prinsip ketaatan ini merupakan prinsip yang cukup esensial, sebagaimana diterangkan Allah Swt., dalam Al-Qur’an Surat An-Nisa ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ  
 مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهٖ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ  
 تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur’an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”<sup>39</sup> (QS. An-Nisa: 59)

### Korupsi Massal Dalam Perspektif Nomokrasi Islam

Permasalahan korupsi di Indonesia merupakan permasalahan yang cukup klasikal, akan tetapi permasalahan ini selalu terjadi di setiap periode pemerintahan yang berkuasa. Tidak hanya di pemerintahan pusat saja,

<sup>38</sup> Terjemahan Versi Al-Qur’an dan Terjemahnya Cetakan Syma Exagrafika.

<sup>39</sup> Terjemahan Versi Al-Qur’an dan Terjemahnya Cetakan Syma Exagrafika.

akan tetapi korupsi telah menyebar ke daerah-daerah. Hal ini merupakan konsekuensi adanya pelaksanaan desentralisasi itu sendiri. Ironisnya, kasus korupsi yang akhir-akhir ini terjadi di Kota Pendidikan, yaitu Kota Malang merupakan kasus yang dilakukan secara massal oleh para anggota dewan, hanya menyisakan empat anggota DPRD Kota Malang dari total 45 anggota.<sup>40</sup> Imbasnya adalah lembaga legislatif tersebut mengalami kelumpuhan.<sup>41</sup>

Kasus korupsi massal tersebut bermula pada saat rapat legislatif dan eksekutif. Rapat yang melibatkan DPRD dan Wali Kota Malang M. Anton tersebut membahas KUA-PPAS yang agendanya adalah penyampaian dokumen Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) APBD-P 2015.<sup>42</sup> Hal ini yang menyebabkan para anggota dewan meminta uang pokok pikiran (pokir) agar dapat memuluskan pembahasan APBD-P Kota Malang 2015 berjalan lancar kepada Wali Kota Malang M Anton, Wakil Wali Kota Malang Sutiaji, dan Sekretaris Daerah Cipto Wiyono.<sup>43</sup>

KPK pada 2 November 2017 menetapkan Arif Wicaksono sebagai anggota dewan yang pertama berstatus tersangka. Selanjutnya adalah Jarot

---

<sup>40</sup> Baca, Detik.com, "Miris! 41 dari 45 Anggota DPRD Malang Jadi Tersangka Korupsi," (<https://news.detik.com/berita/4195618/miris-41-dari-45-anggota-dprd-malang-jadi-tersangka-korupsi>) artikel Senin, 03-09-2018, diakses pada 19-09-2018 pukul 17.35 WIB.

<sup>41</sup> Liputan6.com, "Korupsi Massal DPRD Kota Malang Jadi Kasus Pertama yang Bikin Lumpuh Lembaga," (<https://www.liputan6.com/regional/read/3640942/korupsi-massal-dprd-kota-malang-jadi-kasus-pertama-yang-bikin-lumpuh-lembaga>) artikel 11-09-2018, diakses pada 19-09-2018 pukul 17.41 WIB.

<sup>42</sup> Baca Liputan6.com, "Ini Kronologi Korupsi Massal DPRD Kota Malang," (<https://www.liputan6.com/news/read/3638042/ini-kronologi-korupsi-massal-dprd-kota-malang>) artikel 06-09-2018, diakses pada 19-09-2018 pukul 17.55 WIB.

<sup>43</sup> *Ibid.*

Edy Sulistiyono, Kepala Dinas PUPPB yang juga ditetapkan sebagai tersangka. Sementara itu, pada 21 Maret 2018 Wali Kota Malang juga menjadi tersangka bersama 18 anggota DPRD Kota Malang. Juga pada 3 September 2018 giliran 22 anggota dewan lainnya ikut memakai rompi oranye, setelah sebelumnya berkali-kali diperiksa sebagai saksi.<sup>44</sup>

Korupsi massal yang dilakukan oleh para anggota DPRD Malang agaknya kasus korupsi yang sangat merugikan. Sebab, kerugian yang ditanggung negara, khususnya Kota Malang bukan hanya kerugian secara finansial saja, akan tetapi juga merugikan negara secara moral. Para anggota dewan yang sejatinya adalah representasi dari kedaulatan rakyat melakukan tindakan yang amoral, seolah-olah tak memiliki akal.

Dilihat dari kaca mata nomokrasi Islam, sudah sangat jelas bahwa para anggota dewan telah melakukan tindakan tercela dan dilarang agama. Mereka telah melalaikan perintah dan amanat Allah. Padahal, amanat tersebut akan dimintai pertanggungjawaban di akhirat nanti. Perilaku korup yang dilakukan oleh mereka telah menabrak prinsip-prinsip yang ada di dalam nomokrasi Islam. Ada beberapa catatan yang penulis temukan, antara lain yaitu:

*Pertama*, tindakan korupsi yang mereka lakukan telah melanggar perjanjian antara manusia (*khalifah fil ardh*) dengan Sang Tuhan. Sebab, kekuasaan yang dimiliki manusia merupakan kekuasaan Allah Swt., yang diamanatkan, jadi wajib hukumnya untuk menjalankan dan menjaga amanat tersebut. Para anggota DPRD Kota Malang telah lalai akan amanat tersebut dan dengan jelas menabrak prinsip pertama dari nomokrasi Islam, yaitu prinsip kedaulatan sebagai otoritas tertinggi. Padahal, Allah Swt., telah menjelaskan melalui kalamnya:

---

<sup>44</sup> *Ibid.*

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ  
 أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا  
 بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya: “Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.”<sup>45</sup> (QS. An-Nisa: 58).

Kedua, tindak kejahatan korupsi yang dilakukan oleh para anggota DPRD Kota Malang telah gagal dalam mengelola suatu pemerintahan. Hal ini sebagaimana dalam prinsip nomokrasi Islam yang ketiga, yakni prinsip pengelolaan negara. Mereka adalah pencuri yang telah mengambil uang negara. Padahal, ada sebuah kaidah *ushul fiqh* yang menerangkan larangan untuk mengambil barang orang lain:

الْحَاجَةُ لَا تَحِقُّ لِأَحَدٍ أَنْ يَأْخُذَ مَالَ غَيْرِهِ

Artinya: “Sebuah hajat atau keperluan tidak dapat membolehkan seseorang untuk mengambil harta orang lain.”<sup>46</sup>

Ketiga, prinsip nomokrasi yang ditabrak oleh para anggota DPRD Malang adalah prinsip relasi negara dan masyarakat. Sejatinya, mereka

<sup>45</sup> Terjemahan Versi Al-Qur’an dan Terjemahnya Cetakan Syma Exagrafika.

<sup>46</sup> Jumal Ahmad, “Analisa Pengaruh Al-Qawaid Al-Ushuliyah Dan Fiqhiyyah Terhadap Perbedaan Pendapat Dalam Fiqih (Kasus Hukuman Untuk Tindak Pidana Korupsi),” artikel, hlm. 12.

para anggota dewan telah merampas hak-hak dasar yang dimiliki oleh seseorang. Perbuatan mereka memakan uang haram yang mana berasal dari rakyat dapat dikatakan merampas hak untuk hidup. Sebab, uang yang semestinya digunakan untuk mengentaskan kemiskinan, memberikan pelayanan kesehatan yang baik, maupun pelayanan publik yang lainnya masuk ke kantong-kantong mereka. Selain itu, mereka juga telah lalai akan kemuliaan (*karamah*) yang ada, seperti kemuliaan pribadi (*karamah fardiyah*) dan kemuliaan masyarakat (*karamah ijtimaiyyah*).

*Keempat*, tujuan dari sebuah negara yang bertujuan untuk menciptakan kedamaian dan mewujudkan kesejahteraan bagi warganya juga telah ditabrak para anggota dewan tersebut. Padahal, dalam nomokrasi Islam sangat mengedepankan nilai-nilai sosial yang humanis. Penimbunan harta dilarang dilakukan, baik secara individual maupun secara komunal sedangkan yang lain hidup dalam kemiskinan. Hal ini dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan sosial dan ekonomi dalam rangka mengentaskan kemiskinan dan kesenjangan.

Konsep harta dalam Islam adalah sebuah titipan, bukan kepemilikan mutlak. Al-Qur'an menerangkan bahwa dalam harta seseorang terdapat hak dari orang lain. Akuntabilitas dan tanggungjawab (*responsibility*) pemilik harta akan dipertanggungjawabkan di akhirat nanti (*the day after tomorrow*). Maka dari itu, dalam Islam ada perintah untuk mengeluarkan zakat dalam rangka purifikasi harta seseorang, dan mengajarkan untuk peka terhadap sosial. Prinsip tujuan negara ini sejatinya prinsip yang esensial bagi suatu negara, sebab apabila prinsip ini dapat diimplementasikan dengan baik maka negara

tersebut dapat menjadi negara yang *baldatun toyyibatun warabbun ghafur* sebagaimana janji Allah Swt., di dalam Al-Qur'an.

Tindak kejahatan korupsi yang dilakukan oleh para anggota DPRD Malang sangat jelas telah melanggar ideologi Pancasila. Mereka telah melanggar sila-sila yang terdapat dalam Pancasila, antara lain sila kedua “kemanusiaan yang adil dan beradab,” juga sila keempat “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan,” serta sila kelima “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Sementara itu, tindakan korupsi yang mereka lakukan juga telah jelas melanggar hukum positif yang berlaku di Indonesia. Peraturan yang mengatur mengenai tindak kejahatan korupsi telah diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Undang-undang tersebut mengkategorikan bahwa tindak kejahatan korupsi adalah masuk ke dalam kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*).

Tindak kejahatan korupsi yang berdampak signifikan dalam hukum Islam dapat dianalogikan dengan *hirabah*, yaitu perbuatan yang merusak tatanan publik. Hirabah disebut juga oleh ahli fikih sebagai *qath'u at-thariq* (menyamun) atau *as-sariqah al-kubra* (pencurian besar). Ulama fikih menyebut hirabah sebagai *as-sariqah al-kubra*, karena hirabah itu merupakan upaya mendapatkan harta dalam jumlah besar dengan akibat yang dapat menyebabkan kematian atau terganggunya keamanan dan ketertiban. Apabila korupsi dilakukan dalam jumlah yang besar (*as-sariqah al-kubra*) dapat dihukum dengan hukuman mati. Hukuman maksimal mati tersebut



boleh diberlakukan oleh suatu negara jika dipandang sebagai upaya efektif menjaga ketertiban dan kemaslahatan masyarakat.<sup>47</sup>

## Penutup

Dewan Perwakilan Rakyat (termasuk DPRD) adalah lembaga yang mencerminkan kedaulatan rakyat. Islam juga mengenalnya dengan istilah *Ahl al-hall wal-aqd*, sebuah kekuasaan yang diamanatkan kepada manusia oleh Allah Awt., dalam rangka menjaga dan memelihara kehidupan (*khalifah fil ardh*). Maka dari itu, dalam menjalankan roda pemerintahan penyelenggara negara seharusnya menjalankan prinsip-prinsip dalam bernegara. Akan tetapi, para anggota DPRD Malang telah melakukan tindak kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang merugikan negara secara finansial dan moral. Mereka telah mengotori norma-norma yang berlaku di masyarakat dengan perilaku yang amoral.

Tindakan korupsi yang mereka lakukan secara massal juga telah menabrak dari prinsip-prinsip yang ada di dalam nomokrasi Islam. Seperti: prinsip kedaulatan sebagai otoritas tertinggi, prinsip pengelolaan negara, prinsip relasi negara dan masyarakat dan prinsip tujuan sebuah negara. Bahkan perbuatan mereka yang dilakukan secara massal dapat dikategorikan sebagai *sariqah al-kubra* (pencurian besar) yang hukumannya adalah hukuman mati. Selain itu, perbuatan mereka juga telah jelas melanggar ideologi Pancasila sebagai *the way of life*, serta peraturan hukum yang berlaku di Indonesia.

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

### Pustaka Acuan

Al-Qur'an.

Hadits.

Ahmad, Jumal, "Analisa Pengaruh Al-Qawaid Al-Ushuliyah Dan Fiqhiyyah Terhadap Perbedaan Pendapat Dalam Fiqih (Kasus Hukuman Untuk Tindak Pidana Korupsi)," artikel.

Ash-Shiddieqy, Hasbi. 1980. *Pengantar Hukum Islam*. Jakarta: Bulan Bintang.

Az-Zuhaili, Wahbah. 2012. *Tafsir al-Wasit*, Jilid 1. Jakarta: Gema Insani.

Bahri, Syamsul, "Korupsi Dalam Kajian Hukum Islam *Corruption in Islamic Law*," Kanun, Jurnal Ilmu Hukum, No. 67, Th. XVII (Desember, 2015).

Daud Ali, M. 1988. *Islam untuk Disiplin Ilmu Hukum, Sosial dan Politik*. Jakarta: Bulan Bintang.

Kabah, Rifyal, "Korupsi di Indonesia," Jurnal Hukum dan Pembangunan No. 1 (Januari-Maret 2007).

Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kelima.

Khamdan, Muh., "Jihad Akademik Kalangan Perguruan Tinggi Islam Melawan Korupsi (Pemaknaan Akademisi Atas Kerancuan Fiqih Dan Budaya Terhadap Korupsi)," Jurnal Penelitian, Vol. 8, No. 2, (Agustus 2014).

Nur, Muhammad. 2011. *NII (Negara Islam Indonesia) NO NII (Negara Indonesia Islami) YES*. Yogyakarta: Suka Press.

Nurul Irfan, Muhammad, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia; dalam Persepektif Fikih Jinayah* (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, 2009).

Rudy Hartono, Dian, "Pencabutan Hak Politik Terhadap Koruptor Perspektif Nomokrasi Islam" Skripsi (Yogyakarta: Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, 2016).

- Schacht, Joseph. 2003. *Pengantar Hukum Islam*, terj. Joko Supomo. Yogyakarta: Islamika.
- Syamsuri, “Menggagas Fikih Anti Korupsi,” *Jurnal Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, Vol. 1, No. 2, (Oktober 2011).
- Syarif, Zainuddin, “Upaya Islam Dalam Membendung Budaya Korupsi,” *Jurnal Karsa*, Vol. XVII No. 1 (April 2010).
- Tasrif, Muh., “Bentuk, Argumen Larangan, Dan Upaya Penanggulangan Korupsi Dalam Perspektif Hadis Nabi Saw.” *Jurnal Dialogia*, Vol. 12 No. 1 (Juni 2014).
- UU Nomor 20 Tahun 2001 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Zuhriani, “Kontribusi Nomokrasi Islam (Rule Of Islamic Law) Terhadap Negara Hukum Pancasila” *Jurnal Al-Adalah* Vol. XII, No., (Juni 2014).

### Internet

- CNN Indonesia, “KPK Tetapkan 22 Anggota DPRD Kota Malang Tersangka Suap,” (<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180903174007-12-327262/kpk-tetapkan-22-anggota-dprd-kota-malang-tersangka-suap> artikel 03-09-2018 yang diakses pada 15-09-2018 pukul 07.25 WIB).
- Detik.com, “Sisa 4 Anggota DPRD Malang yang Tak Jadi Tersangka, Ini Kata KPK,” (<https://news.detik.com/berita/4196420/sisa-4-anggota-dprd-malang-yang-tak-jadi-tersangka-ini-kata-kpk>) artikel 04-09-2018, yang diakses pada 15-09-2018 pukul 10.03 WIB.
- Kompas.com, “Indeks Persepsi Korupsi 2017: Peringkat Indonesia di Bawah Timor Leste,” (<https://internasional.kompas.com/read/2018/02/26/14444501/indeks-persepsi-korupsi-2017-peringkat-indonesia-di-bawah-timor-leste>) artikel 26-02-018, diakses pada 15-09-2018 pukul 07.15 WIB.
- Liputan6.com, “Ini Kronologi Korupsi Massal DPRD Kota Malang,” (<https://www.liputan6.com/news/read/3638042/ini-kronologi->

korupsi-massal-dprd-kota-malang) artikel 06-09-2018, diakses pada 19-09-2018 pukul 17.55 WIB.

Liputan6.com, “Korupsi Massal DPRD Kota Malang Jadi Kasus Pertama yang Bikin Lumpuh Lembaga,” (<https://www.liputan6.com/regional/read/3640942/korupsi-massal-dprd-kota-malang-jadi-kasus-pertama-yang-bikin-lumpuh-lembaga>) artikel 11-09-2018, diakses pada 19-09-2018 pukul 17.41 WIB.

Pew Research Center, “10 Countries With the Largest Muslim Populations, 2010 and 2050,” ([http://www.pewforum.org/2015/04/02/muslims/pf\\_15-04-02\\_projectionstables74/](http://www.pewforum.org/2015/04/02/muslims/pf_15-04-02_projectionstables74/)), diakses pada 15-09-2018 pukul 15.18 WIB.

# Reaktualisasi Politik Hukum Pancasila dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional

Anajeng Esri Edhi Mahanani<sup>1</sup>, dan Andina Elok Puri Maharani<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

<sup>2</sup>Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

## Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis reaktualisasi politik hukum Pancasila dalam upaya pembangunan sistem hukum nasional. Hasil pembahasan menyimpulkan bahwa pembangunan sistem hukum nasional yang diharapkan tentunya mengarah pada pembangunan hukum yang peka terhadap kebutuhan masyarakat, nilai-nilai asli Indonesia serta sanggup mengganti maupun menghapus hukum kolonial yang sampai dengan saat ini masih berlaku.

**Kata kunci** : politik hukum, pembangunan sistem hukum nasional, basis Pancasila.

## A. Pendahuluan

Pembangunan hukum merupakan tantangan bagi setiap negara khususnya negara berkembang. Hukum yang merupakan pranata untuk menata masyarakat serta berbagai bidang dalam penyelenggaraan berbangsa dan bernegara, dapat dikatakan menjadi kunci dalam mewujudkan pembangunan negara ke arah menjadi negara maju, siap saing, sebagaimana pernyataan yang cukup dikenal dari Roscoe Pound bahwa “*law as tool as social engineering*”, maka sesungguhnya pembinaan dan pengembangan hukum nasional sudah semestinya dapat memberikan

arah dan jalan bagi hukum, masyarakat dan negara untuk saling terkait satu dengan yang lainnya.

Pemikiran terhadap peranan hukum yang tidak hanya diposisikan sebagai alat perubahan namun juga pembangunan harus menjadi kesepakatan dasar, sehingga setiap pemangku kebijakan memiliki pandangan yang sama. Apabila hukum diberi peranan sebagai sarana perubahan dan pembangunan, maka tujuan untuk membangun masyarakat akan tercapai secara cepat.<sup>1</sup>

Tantangan tersebut juga dialami oleh Indonesia. Negara Indonesia sebagai negara hukum (sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)), dihadapkan pada masalah pembangunan sistem hukum nasional yang akan berimbas pada setiap bidang lini lainnya. Negara Indonesia sebagai negara berkembang tentu sangat membutuhkan pembinaan dan pengembangan Sistem Hukum Nasional guna mendukung pembangunan di segala bidang. Pembinaan dan pengembangan sistem hukum nasional dapat terwujud apabila dibangun oleh bangsa Indonesia sendiri dan mencerminkan identitas bangsa serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Memiliki sistem hukum nasional yang kokoh dan murni dari dalam negeri sendiri merupakan cita-cita setiap bangsa. Bahkan Mochtar Kusumaatmadja sebagaimana dikutip oleh Sunaryati Hartono<sup>2</sup>, menyampaikan pernyataan yang dapat disimpulkan bahwa untuk negara yang berkembang dan bekas penjajahan, terdapat paling sedikit dua faktor

<sup>1</sup> C.F.G Sunaryati Hartono, *Bhinneka Tunggal Ika Sebagai Asas Hukum Bagi Pembangunan Hukum Nasional*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 30.

<sup>2</sup> Mochtar Kusumaatmadja dalam C.F.G Sunaryati Hartono, *Bhinneka...*, Op. Cit., hlm. 32.

yang mendesak untuk segera memperbarui hukum dan peranannya dalam masyarakat, yakni didasarkan dua faktor sebagai berikut:

- 1) Keinginan untuk secepatnya menghapuskan peninggalan kolonial, dan
- 2) Harapan-harapan yang ditimbulkan pada masyarakat dengan tercapainya kemerdekaan.

Permasalahan akan timbul apabila keinginan untuk segera membangun sistem hukum nasional yang baru tidak segera direalisasikan pasca kemerdekaan, dan akhirnya justru mengendap lama dan berujung pada pemberlakuan sistem hukum kolonial atau beberapa produk hukum kolonial meskipun telah merdeka.

Hal sebagaimana tersebut di atas dialami oleh Indonesia. Indonesia yang telah merdeka 74 tahun yang lalu, masih memiliki beberapa produk hukum kolonial, yang menjadikan sistem hukum nasional kita belum dapat dikatakan mapan dan mumpuni. Menjadi bukan hanya sekedar harapan, pembentukan sistem hukum nasional merupakan suatu keharusan yang segera terealisasi, mengingat bahwa hukum seyogyanya bukanlah warisan penjajah kolonial yang tentunya budaya masyarakatnya, kebutuhan masyarakatnya dan ideloginya berbeda dengan Indonesia. Bahkan jika dewasa ini sedang gencar didorong untuk pembentukan hukum yang berdasarkan kearifan lokal dan progresif dengan melihat nilai-nilai keadilan yang ada di masyarakat, maka sudah menjadi kewajiban, untuk produk hukum lama yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan kearifan lokal serta kebutuhan masyarakat Indonesia tidak diberlakukan lagi.

Terkait hal ini, Eugen Ehrlich<sup>3</sup> memberi pesan pada pembuat undang-undang untuk menciptakan undang-undang yang tidak bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Pesan semacam ini merupakan pesan motivasi bagi pembentuk hukum untuk segera merealisasikan pembangunan hukum nasional.

Terlepas dari kebutuhan masyarakat dengan dinamikanya terhadap hukum, menata paradigma bahwa hukum di Indonesia harus didasarkan pada Pancasila merupakan hal yang sangat penting. Penulis berangkat pada kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, maka bangunan argumentasi yang tepat adalah sudah seharusnya segala bentuk produk hukum berdasarkan sistem hukum nasional mendasarkan pada Pancasila. Selanjutnya, argumentasi tersebut akan menggiring pada permasalahan produk hukum warisan kolonial yang masih berlaku sampai dengan sekarang, semisal Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Dagang yang diadopsi dari hukum kolonial yang berlaku jauh sebelum Indonesia merdeka dan tentunya belum memiliki ideologi Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum.

Ketidaksinkronan tersebut tentunya harus segera dicari solusi pemecahannya. Kepentingan pembangunan hukum nasional berdasarkan Pancasila tidak dapat ditunda-tunda lagi. Perlu kemudian ditentukan arah politik hukum Indonesia dalam membentuk suatu produk hukum apapun bentuknya. Politik dan hukum di sini merupakan dua sistem yang tidak dapat dipisahkan dan memiliki hubungan diantara kedua sistem tersebut.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari, 2012, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 7.



Bahkan dapat dikatakan bahwa hukum dan politik merupakan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Hukum dibentuk oleh orang-orang yang berkecimpung atau memperoleh kekuasaan pembentukan perundang-undangan melalui politik, dan sebaliknya, penyelenggaraan politik tetap pula harus dibatasi oleh hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Pemerintah dalam arti luas yakni seluruh organ penyelenggara negara diharapkan dapat merumuskan politik hukum sebagai suatu *political will* atau dasar politik untuk membangun hukum nasional. Melihat kenyataan-kenyataan pemberlakuan produk hukum jaman lama bahkan warisan kolonial yang sudah barang tentu tidak sesuai dengan dinamika masyarakat apalagi tidak sesuai dengan Pancasila, perlu kemudian dibahas lebih lanjut dalam pembahasan yang berjudul “Membangun Paradigma Politik Hukum Pembangunan Sistem Hukum Nasional Berbasis Pancasila”.

## **B. Analisis dan Pembahasan**

### **1) Analisa Urgensi Pembangunan Sistem Hukum Nasional ditinjau dari Pentingnya Pembaharuan Hukum**

Istilah pembaharuan hukum tidak hanya mengarah pada pembentukan peraturan perundang-undangan tertentu. Lebih luas dari itu, pembaharuan hukum juga mengandung makna mencakup sistem hukum. Istilah pembaharuan hukum juga memiliki berbagai istilah-istilah persamaannya.

Menurut Satjipto Rahardjo ada yang menggunakan istilah-istilah pembangunan hukum, perubahan hukum, pembinaan hukum, atau modernisasi hukum. Terakhir banyak pula yang menggunakan istilah reformasi hukum yang merupakan terjemahan dari *legal reform*. Walau

bemacam-macam istilah yang digunakan, Satjipto sepakat dengan Sudargo Gautama untuk menggunakan istilah pembaruan hukum, karena istilah ini lebih dekat untuk menggambarkan bagaimana menyusun suatu tata hukum yang dapat menyesuaikan diri pada perubahan yang terjadi pada masyarakat.<sup>5</sup>

Berbicara tentang sistem, dapat diartikan sebagai suatu keseluruhan yang terdiri dari banyak bagian atau komponen yang terjalin dalam hubungan antara komponen yang satu dengan yang lain secara teratur.<sup>6</sup> Dilengkapi, pemaknaan sistem hukum sebagai suatu tatanan yang teratur dari berbagai unsur menjadi suatu keharusan yang saling menguatkan untuk mencapai tujuan. Sistem hukum diciptakan agar tidak terjadi tumpang tindih antar sistem itu sendiri, sistem hukum ini berlaku dengan baik apabila didukung dengan asas hukum yang baik pula. Sistem hukum mengatur segala aktivitas kehidupan manusia sejak lahir sampai meninggal dunia bahkan mengatur orang yang masih di dalam kandungan dengan syarat lahir hidup.<sup>7</sup>

Sistem hukum menurut Friedman terdiri atas struktur hukum (*structure*), substansi/materi hukum (*substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>8</sup> Maka berarti, pembaharuan hukum menyangkut pula pembaharuan struktur atau penegak hukum, substansi hukum dan budaya hukum.

---

<sup>5</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 15.

<sup>6</sup> Elias M. Awad, *System Analysis and Design*, Richard D. Irwin, Homewood, Illionis, 1979, hlm. 4.

<sup>7</sup> Mudakir Iskandarsyah, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Sagung Seto, Jakarta, 2008, hlm. 24.

<sup>8</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law*, W.W. Norton & Company, New York, 1930, hlm. 5.

Perubahan hukum yang kompleks menyangkut berbagai unsur tersebut, kemudian memiliki implikasi erat terhadap pembangunan di berbagai bidang dan berpengaruh terhadap aspek sosial lainnya. Secara logika ketertiban umum, segala aspek di berbagai bidang kehidupan memerlukan dasar pengaturan sebagai landasan penyelenggaraannya. Tidak seperti di Amerika, di mana sistem hukum juga sangat dipengaruhi bahkan lebih dipengaruhi oleh yurisprudensi hasil putusan pengadilan, Indonesia lebih menekankan pada pembangunan sistem hukum nasional di bidang pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya pembangunan sistem hukum pada suatu negara, seyogyanya konkrit diarahkan pada hukum nasional. Hukum nasional di sini berarti melingkupi peraturan-peraturan hukum yang berlaku di suatu negara, dalam hal ini negara Indonesia yang harus sesuai dengan falsafah maupun konstitusi. Hal ini berarti, tepat kiranya jika kemudian Mahfud MD.,<sup>9</sup> menyatakan bahwa sistem hukum nasional Indonesia adalah sistem hukum yang berlaku di seluruh Indonesia yang meliputi semua unsur hukum (seperti isi, struktur, budaya, sarana, peraturan perundang-undangan, dan semua sub unsurnya) yang antara yang satu dengan yang lain saling bergantung dan yang bersumber dari Pembukaan dan Pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka pembaharuan sistem hukum memiliki pemaknaan yang lebih luas dari sekedar memperbaharui produk-produk hukum.

---

<sup>9</sup> Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 21.

Soetandyo Wignjosoebroto kemudian juga membedakan antara pembaruan hukum dalam arti *legal reform* dengan pembaruan hukum dalam arti *law reform*. Perbedaan istilah yang kemudian dipaparkan dalam artikel yang berjudul “Pembaruan Hukum Masyarakat Indonesia Baru”. Perbedaan tersebut kemudian dirangkum sebagai berikut:

Pembaruan hukum dalam arti *legal reform* diperuntukkan bagi masyarakat dimana hukum hanya sebagai subsistem dan berfungsi sebagai *tool of social engineering* semata-mata. Hukum hanya menjadi bagian dari proses politik yang mungkin juga progresif dan reformatif. Pembaruan hukum di sini kemudian hanya berarti sebagai pembaruan undang-undang. Pembaruan hukum hanya melibatkan pemikiran-pemikiran kaum politisi atau juga sedikit kaum elit profesional yang memiliki akses lobi. Dalam hal ini, Indonesia juga termasuk negara dengan politik hukum pembaharuan yang masih berkuat pada pelibatan pemikiran-pemikiran sekelompok kaum elit politik saja.

Berbeda dengan pembaruan hukum dalam arti *law reform*. *Law reform* tidak hanya menempatkan kewenangan pembentuk kebijakan kepada pengampu kebijakan, namun juga kepada publik. Disimpulkan, bahwa hukum adalah produk aktivitas politik rakyat yang berdaulat, berdasarkan kepentingan rakyat dan diilhami oleh kebutuhan ekonomi, norma sosial, atau nilai-nilai ideal kultur rakyat itu sendiri.<sup>10</sup>

Pembaharuan hukum yang mempertimbangkan kebutuhan, kepentingan masyarakat tidak hanya elite politik tertentu yang semestinya digalakkan. Kebutuhan masyarakat yang dinamis tentunya

---

<sup>10</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Pembaruan Hukum Masyarakat Indonesia Baru*, dalam : Donny Donardono, *Wacana Pembaharuan Hukum di Indonesia*, Ford Foundation & HuMa, Jakarta, 2007, hlm. 94.

mendorong dinamisasi hukum pula. Sehingga tujuan pembaharuan hukum tentunya bukan hanya membuat hukum yang baru, namun hukum yang representatif. Hukum yang stagnan dan berlaku dari zaman ke zaman tanpa melihat dinamika masyarakat, tentunya tidak lagi dapat efektif menyelesaikan setiap masalah-masalah hukum yang ada di masyarakat.

## 2) **Politik Hukum Pembangunan Sistem Hukum Nasional Berdasarkan Pancasila dalam Kedudukannya sebagai Sumber dari Segala Sumber Hukum**

Dalam pembahasan sebelumnya, telah dirumuskan, bahwa dinamisasi masyarakat semestinya dapat menjadi landasan alasan pembaharuan atau pembangunan hukum, pembangunan sistem hukum nasional berbicara lebih kompleks. Selain itu, terdapat alasan ideologi yang semestinya menjadi sumber pandangan atau falsafah penyelenggaraan pemerintahan bernegara, termasuk dalam hal ini pembuatan hukum. Alasan ideologi yang menjadi sumber dari segala sumber hukum seyogyanya secara langsung atau tidak langsung mengeliminasi produk-produk hukum yang tidak hanya tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat, namun juga mengeliminasi produk-produk hukum yang tidak sesuai dengan ideologi dan identitas bangsa.

Jika melihat sejarah, penggunaan produk hukum kolonial di Indonesia merupakan hal yang wajar, sebagaimana dijelaskan dalam latar belakang, bahwa Indonesia merupakan bekas jajahan kolonial Belanda yang menduduki Indonesia sekitar 3,5 abad, sehingga wajar jika produk hukumnya kemudian digunakan sebelum penataan hukum asli Indonesia tertata secara mapan.

Namun, apabila berkaca pada permasalahan ideology yang semestinya menjadi sumber dari segala sumber hukum, Pancasila merupakan pedoman nilai-nilai luhur yang diposisikan pula sebagai “filter” bagi pengaruh-pengaruh maupun hukum-hukum asing yang tidak sesuai dengan kondisi masyarakat Indonesia. Lahir di detik-detik Indonesia merdeka dan diakui sebagai ideologi Indonesia oleh negara-negara lain semenjak Indonesia diakui sebagai negara berdaulat, seyogyanya dapat menjadi motivasi tersendiri untuk membuat produk-produk hukum yang dasarnya asli dari Pancasila.

Adanya Pancasila yang dimasukkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mana disahkan kemudian menjadi ideologi bangsa setelah pernyataan proklamasi kemerdekaan tahun 1945, seharusnya dapat menjadi alasan yang kuat untuk segera membentuk ketentuan hukum baru yang berbeda dengan produk hukum kolonial. Bahkan meskipun ketentuan aturan peralihan pada UUD 1945 sebelum amendemen yang pertama mengatur bahwa hukum-hukum kolonial masih berlaku sebelum diadakannya peraturan perundang-undangan yang baru, seharusnya tidak mengendorkan semangat untuk segera membentuk produk hukum baru berasaskan Pancasila. Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pra amendemen yang mengatur keberlakuan hukum kolonial di masa awal kemerdekaan, semata-mata ditujukan hanya untuk mengisi kekosongan hukum saat Negara Indonesia sedang menata diri.

Sebagaimana pembangunan sistem hukum nasional merupakan suatu hal yang tidak dapat dielakkan. Tekad pembangunan sistem hukum nasional harus menjadi tekad bersama dari segenap penyelenggara negara, dari tiap kelembagaan, bahkan seluruh

elemen masyarakat, sehingga tercipta sistem hukum yang tertata dan sistematis serta keberlakuannya semakin memiliki legitimasi yang kuat. Dalam pandangan pemerintah dan pembentuk perundang-undangan, perlu kemudian tekad tersebut dituangkan dalam politik hukum pembangunan sistem hukum nasional. Peranan politik hukum suatu negara sangat diharapkan dalam rangka pembangunan hukum nasional untuk membentuk sistem hukum ideal.

Menjadikan Pancasila sebagai dasar politik hukum pembangunan sistem hukum nasional, senyatanya justru memperlihatkan bahwa Pancasila didudukkan sebagai sumber hukum materiil yang mencerminkan nilai asli bangsa Indonesia. Tidak ada lagi kemudian sistem hukum yang seolah “tambal sulam” setengah mengambil dari satu negara, setengah yang lain mengambil dari negara lainnya tanpa mempertimbangkan kesesuaian dengan karakteristik bangsa.

Sumber dari segala sumber hukum Indonesia adalah lain dari pada yang lain, memiliki identitas sendiri, memiliki ideologi landasan filsafah sendiri, sehingga sudah semestinya Indonesia termasuk dalam bidang hukumnya memiliki ciri kekhasan Indonesia sendiri. Simpulannya, sistem hukum nasional tidak boleh meniru atau disisipi secara langsung maupun tidak langsung oleh paham individualisme liberalisme yang telah melahirkan kolonialisme dan imperialisme yang tidak sesuai dengan amanah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ataupun paham kolektivisme ekstrim seperti yang diperlihatkan dalam praktek di lingkungan negara-negara sosialis-komunis.

Terdapat hal yang harus dipahami, bahwa dalam politik hukum pembangunan sistem hukum nasional, memang diperbolehkan,

bahkan kerap kali dibutuhkan pandangan sistem hukum negara lain yang sekiranya dapat diadopsi, namun catatannya, harus tetap dikombinasikan dengan sistem hukum nasional asli Indonesia. Bukan kemudian mengambil tanpa memfilter terlebih dahulu atau bahkan tanpa melihat kearifan lokal dan kebutuhan masyarakat.

Semangat untuk tidak langsung “tambal sulam” senyatanya sudah dimiliki para pendiri bangsa. Keinginan untuk segera menciptakan sistem hukum nasional baru terlepas dari pengaruh hukum kolonial sudah terlihat dari sejak awal kemerdekaan. Terkait hal ini Jimly Asshidiqie sebagaimana dikutip oleh Ni'matul Huda dalam buku yang berjudul *Hukum Tata Negara : Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*<sup>11</sup>, menyatakan bahwa semangat yang melandasi pemikiran para pendiri Republik Indonesia adalah semangat sintesis, semangat untuk melakukan kombinasi atau semangat untuk menciptakan suatu paham baru.

Dengan alasan apapun, bahkan untuk menghindari kekosongan hukum, sebagaimana Pasal I Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berbunyi “Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”, semestinya bukan sebagai alasan pembenar untuk mempertahankan produk hukum yang sudah usang.

Dalam perjalanan pembentukan hukum di Indonesia, dapat dikatakan bahwa pasa tersebut dimaknai tidak hanya mengisi kekosongan hukum semata, namun justru memperlambat

---

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie dalam Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara : Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 3.



pembangunan hukum nasional, sehingga masih saja berpedoman hukum pada ketentuan hukum masa kolonial yang justru kurang progresif dan dinamis, menyesuaikan kondisi Indonesia saat ini.

Menyikapi hal tersebut di atas, perlu kiranya kemudian disepakati bahwa pembangunan sistem hukum nasional ke depannya harus didasarkan pada politik hukum yang berdasar selain pada rencana strategi nasional juga didasarkan kembali pada Pancasila.

Sub sistem hukum nasional Indonesia tentunya tidak boleh bertentangan dengan semangat nilai-nilai Pancasila, yang mana merupakan nilai asli bangsa Indonesia. Di sisi lainnya, pengaruh dari sistem hukum negara lain semisal hukum kolonial dengan sistem eropa kontinental atau bahkan anglo saxon, perlu untuk kemudian dipilah dengan dasar pilahan adalah Pancasila.

Perlu pula diingat, bahwa Indonesia memiliki kemajemukan bidang hukum yang cukup beragam. Hukum adat, hukum Islam yang berlaku mengingat mayoritas penduduk beragama Islam, merupakan bahan untuk menggodok sistem hukum Pancasila. Sistem hukum yang mengakomodir berbagai sisi pluralitas.

Pengadopsian sebuah sistem hukum tanpa proses filterisasi maupun proses kombinasi dengan hukum yang memang dibutuhkan masyarakat dan tidak bertentangan dengan Pancasila, justru akan melahirkan hukum yang tidak dapat diterapkan di masyarakat, dan tidak berdaya guna. Perlu disadari bahwa untuk mewujudkan cita bangsa, semua lapisan masyarakat harus terpenuhi kebutuhannya, termasuk kebutuhannya akan hukum.

Pembangunan sistem hukum nasional diharapkan dapat mengakomodir kebutuhan setiap masyarakat baik dari suku yang

berbeda, ras yang tidak sama, agama yang beragam, mengingat bahwa masyarakat Indonesia memiliki tingkat keberagaman yang tinggi. Sudah tidak masanya prinsip-prinsip kolonial yang ingin membentuk hukum dalam rangka memaksakan hukum pada masyarakatnya. Perlu kita ingat, bahwa kedudukan hukum adalah ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.

Dalam pembahasan politik hukum pembangunan sistem hukum nasional, Indonesia memiliki sejarah yang menegaskan bahwa sejak awal mula ide pembangunan hukum nasional, tidak terdapat keinginan-keinginan yang ingin “melepas” pertimbangan kebutuhan masyarakat, kearifan lokal bangsa. Landasan atau dasar – dasar pokok kebijakan hukum nasional tercantum dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR RI) IV / 1973 Tentang Garis – Garis Besar Haluan Negara (GBHN), mengenai kebijaksanaan di bidang hukum, menyatakan:

- *“Pembinaan bidang hukum harus mampu mengarah dan menampung kebutuhan – kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang ke arah modernisasi menurut tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang sehingga tercapai ketertiban dan kepastian hukum sebagai prasarana yang harus ditunjukkan kearah peningkatan pembinaan Kesatuan Bangsa sekaligus berfungsi sebagai sarana menunjang perkembangan modernisasi dan pembangunan yang menyeluruh, dilakukan dengan:*
  - a. *Meningkatkan dan menyempurnakan pembinaan Hukum Nasional antara lain dengan mengadakan pembaruan, unifikasi serta unifikasi hukum di bidang – bidang tertentu dengan jalan memperhatikan kesadaran hukum masyarakat.*
  - b. *Menertibkan fungsi lembaga – lembaga hukum menurut posisinya masing – masing.*

- c. *Meningkatkan kemampuan dan kewibawaan penegak – penegak hukum.*
- *Memupuk kesadaran hukum dalam masyarakat dan membina sikap para penguasa dan para pejabat pemerintah ke arah Penegakkan Hukum, keadilan serta perlindungan terhadap Harkat dan Martabat Manusia, dan Ketertiban serta Kepastian Hukum sesuai dengan Undang – Undang Dasar 1945”.*

Upaya atau semangat pembangunan hukum nasional selanjutnya juga tertera dalam dalam REPELITA II BAB 27 Tentang Hukum, yang berbunyi,

*”Pembinaan bidang hukum harus mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan – kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang kearah modernisasi menurut tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang sehingga tercapai ketertiban dan kepastian hukum sebagai prasarana yang harus ditujukan ke arah peningkatan pembinaan kesatuan bangsa, sekaligus berfungsi sebagai sarana menunjang perkembangan modernisasi dan pembangunan yang menyeluruh. Pembangunan bidang hukum dilakukan dengan jalan;*

- a. *Peningkatan dan penyempurnaan pembinaan hukum nasional dengan antara lain mengadakan pembaharuan, unifikasi serta kodifikasi hukum di bidang – bidang tertentu dengan jalan memperhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat.*
- b. *Menertibkan fungsi lembaga – lembaga hukum menurut proporsinya masing – masing.*
- c. *Peningkatan kemampuan dan kewibawaan penegak hukum”*

Akan tetapi sayangnya, ketentuan yang menegaskan bahwa pembangunan hukum harus didasarkan pada nilai-nilai Pancasila belum dicantumkan sebagai dasar, selain itu tidak pula ditegaskan

keinginan untuk melakukan pembaharuan hukum dengan fokus pembaharuan pada hukum warisan kolonial.

Sejarah upaya pembangunan sistem hukum nasional kemudian berkembang dengan diberlakukannya TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 pada tahun 1999, yang mengarahkan politik hukum Indonesia berbeda dengan politik hukum pembangunan hukum nasional pada era sebelumnya (sebagaimana diatur dalam TAP MPR sebelum tahun 1999). Arah pembangunan hukum nasional berdasarkan TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 mengarahkan pada:

- a. pembentukan sistem hukum nasional bersifat menyeluruh dan terpadu;
- b. sistem hukum nasional yang dibentuk tetap mengakui dan menghormati eksistensi hukum agama dan hukum adat;
- c. melakukan pembaruan terhadap warisan hukum kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif dan tidak sesuai dengan tujuan reformasi.

Arahan tersebut nampaknya sudah memperhatikan kearifan lokal dan kebutuhan masyarakat akan hukum, dengan diamanahkan untuk menghormati eksistensi hukum adat dan hukum agama dalam pembangunan sistem hukum nasional. Satu hal yang masih belum tegas diatur dan merupakan hal yang penting adalah, belum adanya penegasan komitmen untuk membangun sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila.

Kemudian, arahan pembangunan sistem hukum nasional pun berkembang dengan pengaturan yang lain. Sebagai pengganti daripada GBHN yang sebelumnya selalu diatur dalam TAP MPR

sebagai arahan pembangunan hukum nasional, para penyelenggara negara sepakat untuk menetapkan sistem perencanaan pembangunan nasional melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang didalamnya mengatur mengenai perencanaan pembangunan jangka panjang (20 tahun), jangka menengah (5 tahun), dan pembangunan tahunan. Berdasarkan amanat UU SPPN, pengaturan mengenai rencana pembangunan jangka panjang secara *lex specialis* diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025-.

Dalam lampiran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025- juga menjelaskan mengenai arah pembangunan jangka panjang tahun 2005–2025, yang salah satunya adalah reformasi hukum dan birokrasi. Disebutkan bahwa:

*“...pembangunan hukum dilaksanakan melalui pembaruan materi hukum dengan tetap memerhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku dan pengaruh globalisasi sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum, penegakan hukum dan hak-hak asasi manusia (HAM), kesadaran hukum, serta pelayanan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, ketertiban dan kesejahteraan dalam rangka penyelenggaraan negara yang makin tertib, teratur, lancar, serta berdaya saing global.*

Disebutkan pula:

*“Pembangunan hukum diarahkan pada makin terwujudnya **sistem hukum nasional yang mantap bersumber pada Pancasila** dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang mencakup pembangunan materi hukum,*

*struktur hukum termasuk aparat hukum, sarana dan prasarana hukum; perwujudan masyarakat yang mempunyai kesadaran dan budaya hukum yang tinggi dalam rangka mewujudkan negara hukum; serta penciptaan kehidupan masyarakat yang adil dan demokratis.”*

Suatu kemajuan dalam perwujudan semangat pembangunan hukum nasional berdasarkan Pancasila mulai terwujud terhitung dari berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025-. Nampaknya pemerintah dalam arti luas, sudah mulai menyadari bahwa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, di samping tentunya Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang sudah seharusnya dijadikan patokan supaya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengannya sebagai konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menekankan pembangunan hukum nasional berdasarkan Pancasila bukanlah suatu pandangan yang kolot dan tidak mengikuti perkembangan zaman. Sebagai ideologi terbuka, justru Pancasila tidak berhenti mengikuti perkembangan zaman, namun tetap berpegang teguh pada nilai-nilai dasar bangsa Indonesia. Justru dengan berpedoman pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, sistem hukum nasional akan melahirkan produk hukum dan kesatuan sistem yang dinamis, modern mengikuti perkembangan zaman, namun tetap selaras dengan cita hukum Pancasila.

Menjadi catatan, dalam upaya pembangunan hukum nasional harus berorientasi untuk jangka panjang. Meskipun hukum dinamis

sehingga dapat diubah, namun pembentukan hukum yang ideal selain dapat menjawab permasalahan saat ini, juga sanggup menjawab tantangan ke depan. Dengan kata lain, pembangunan sistem hukum nasional dalam hal ini harus pula memperhatikan *ius constitutum* maupun *ius constituendum*.

### C. Simpulan

Pembangunan Sistem Hukum Nasional merupakan hal yang sangat penting untuk segera direalisasikan. Mengingat kebutuhan masyarakat yang terus mengikuti perkembangan zaman, serta juga melihat dari hasil kesepakatan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang memiliki semangat pembangunan hukum nasional yang asli dari Indonesia, sesuai dengan Pancasila. Perlu kiranya ada evaluasi berdasarkan Pancasila, mengingat Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum.

### D. Daftar Pustaka

#### Buku, Jurnal, Artikel:

- C.F.G Sunaryati Hartono. (2006). *Bhinneka Tunggal Ika Sebagai Asas Hukum Bagi Pembangunan Hukum Nasional*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Elias M. Awad. (1979). *System Analysis and Design*, Richard D. Irwin, Homewood : Illionis.
- Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari. (2012). *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Lawrence M. Friedman. (1930). *American Law*. New York : W.W. Norton & Company.

Mahfud MD. (2006). *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta : LP3ES.

Mochtar Kusumaatmaja. (1976). *Hukum Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung : Putra Bardin. Mudakir Iskandarsyah. (2008). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta : Sagung Seto.

Satjipto Rahardjo. (2009) *Hukum dan Perubahan Sosial*. Yogyakarta : Genta Publishing.

Soetandyo Wignjosebroto. (2007). *Pembaruan Hukum Masyarakat Indonesia Baru*, dalam : Donny Donardono, *Wacana Pembaharuan Hukum di Indonesia*. Jakarta : Ford Foundation & HuMa.

### **Peraturan dan Ketetapan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 Tentang Garis – Garis Besar Haluan Negara (GBHN);

TAP MPR Nomor IV/MPR/1973 Tentang Garis – Garis Besar Haluan Negara (GBHN);

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);



# Fanatisme Politik Islam: Ideologisasi Partai Ka'bah di Jepara Masa Orde Baru dan Pasca Reformasi

**M Rizal Qasim**

*Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta*

## **Abstrak**

Dinamika politik dan parpol Islam di Jepara menunjukkan sebuah transformasi politik yang cukup radikal. Fanatisme politik masyarakat Jepara belakangan semakin luntur. Mereka bisa goyah dengan banyak pilihan politik yang ada. Politik Jepara yang dulunya didominasi warna 'hijau' sekarang mulai dikuasai oleh warna 'merah'. Perubahan ini tentunya menarik untuk diteliti. Hal yang hendak diungkap dari penelitian ini adalah apa faktor yang menyebabkan fanatisme politik di Jepara dan apa faktor yang melahirkan transformasi politik Jepara dari 'hijau' ke 'merah'. Penelitian ini hendak menjawab dua rumusan masalah; apa yang menyebabkan masyarakat muslim Jepara menjadi ideologis dan fanatis terhadap PPP; dan mengapa terjadi pergeseran dari fanatisme PPP menjadi pragmatis dalam berpolitik di Jepara?

## **A. Pendahuluan**

Jepara merupakan salah satu kabupaten di kawasan Pantai Utara Jawa (Pantura) yang mempunyai dinamika politik cukup tinggi. Sejak Orde Baru kabupaten Jepara menjadi basis Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Partai ini sejak Orde Baru hingga permulaan Era Reformasi menjadi partai politik yang dominan. Secara ideologis, masyarakat Jepara banyak

berafiliasi dengan partai ini alasannya sederhana: karena PPP menjadi representasi partai umat Islam.

Di Jepara ormas Islam terbesar adalah Nahdlatul Ulama (NU) kemudian disusul Muhammadiyah. Mayoritas masyarakat Muslim Jepara berafiliasi ke NU. Organisasi ini, seperti kata Jim Schiller, meskipun sering menerima patronase negara yang dimilikinya, namun juga mempertahankan tingkat otonomi dari negara. Sementara itu, Muhammadiyah, secara kuantitatif tergolong kecil di Jepara.<sup>1</sup>

Pada masa Orde Baru, kehadiran NU yang kuat, mekarnya rasa percaya diri, Non-kroni, elit komersial pribumi di seputar industri mebel, dan keberhasilan Partai yang berbasis di NU, Partai Persatuan Pembangunan yang saat itu menjadi partai terbesar di Jepara dan mempunyai wakil di DPR cukup banyak, lebih mampu menuntut Pemerintah daerah dan mengungkap korupsi pemerintah daerah.<sup>2</sup>

Hal itu terutama di era Orde Baru. Dari ketiga kekuatan politik yang ada saat itu, yakni PPP, Golkar dan PDI, PPP menjadi satu-satunya partai yang merepresentasikan kelompok Islam. dengan alasan agama inilah sebagian besar masyarakat Jepara lebih memilih PPP. Sebab mayoritas masyarakat Jepara beragama Islam. Loyaitas masyarakat Jepara terhadap PPP ini begitu mengakar dan sangat kuat. Karena itulah, di setiap pemilu PPP selalu menjadi pemenang di kabupaten Jepara.

Secara geografis kabupaten Jepara terbagi atas 16 kecamatan, 184 desa dan 11 kelurahan, serta 995 Rw dan 4.686 RT. Daerah pantai terbentang

---

<sup>1</sup> Jim Schiller, "Civil society in Jepara; Fractious but inclusive" dalam (Ed.) Henk Schulte Nordholt and Gerry van Klinken, *RENEGOTIATING BOUNDARIES Local politics in post Soeharto Indonesia*, (Leiden, KITLV Press, 2007), hlm.28

<sup>2</sup> *Ibid*

dari sebelah barat hingga ke bagian utara. Sementara daerah dataran rendah terutama dibagian barat dan selatan merupakan bagian terbesar. Dataran tinggi berada di utara dan timur kabupaten Jepara, yang dekat dengan gunung Muria.

Sementara itu secara politik, Partai Persatuan Pembangunan sangat seksi dalam perkembangan politik identitas di jepara, partai persatuan pembangunan (PPP) memiliki basis masa yang besar jauh lebih besar dari partai Islam lainnya, pada pemilu legislatif 2004 partai persatuan pembangunan (PPP) masih menjadi primadona di Jepara dengan meraih sembilan kursi atau 18 suara.

Namun di sisi lain, kuatnya loyalitas dan tingginya fanatisme masyarakat terhadap partai, khususnya terhadap PPP, sringkali melahirkan gesekan, bahkan konflik di kalangan masyarakat akar rumput. Ketika Orde Baru rival utama PPP adalah Golkar. Karenanya, para masyarakat pendukung PPP saat itu, bahkan mungkin sampai sekarang, menaruh kebencian yang luar biasa tinggi terhadap Golkar.

Namun, setelah lahirnya Reformasi yang ditandai dengan maraknya multipartai, maka lahirlah Partai Kebangkitan Bangsa (PKB). Ketika PKB ahir, maka 'musuh' utama PPP di Jepara bukan hanya Golkar, tetapi juga PKB. Bahkan resistensinya terhadap PKB lebih keras daripada terhadap Golkar. Sebab massa pendukung PKB kebanyakan berasal dari PPP. Para kiai dan umat Islam yang ketika Orde Baru ada di PPP, ketika PKB lahir, kemudian beralih ke PKB. Fenomena ini, dirasakan oleh para loyalis PPP sebagai bentuk pengembosan terhadap PPP. Maka, PPP dengan seluruh pendukungnya menyerang habis-habisan PKB. PKB-pun tak mau kalah. Mereka berusaha menyerang balik terhadap PPP. Aksi serang-menyerang

ini benar-benar menjadi trend di Jepara ketika awal-awal Reformasi. Bisa dikatakan bahwa Jepara saat itu sangat gaduh dengan persoalan politik.<sup>3</sup>

Karena tngginya fanatisme tersebut, dalam sejarah politik di Jepara, sering terjadi gesekan dan konflik antara pendukung PPP versus pendukung PKB. Konflik antar pendukung partai yang sama-sama berbasis pada massa Islam tersebut tak jarang mencapai pada level yang sangat mengerikan karena mengorbankan banyak harta bahkan nyawa. Di awal-awal Reformasi, banyak dijumpai massa PPP berkampanye membawa pedang. Fenomena seperti ini sudah sangat biasa saat itu.<sup>4</sup>

Ketegangan semakin memuncak ketika hampir tiap saat masyarakat Jepara dibakar semangatnya oleh para muballigh atau dai yang lebih banyak memberikan orasi yang membangkitkan rasa kebencian dan permusuhan. Para dai/muballigh ini umumnya berafiliasi dengan PPP. Seringkali para dai atau muballigh tertentu, di awal-awal Reformasi, hampir tiap malam ‘memprovokasi’ massa PPP di Jepara.<sup>5</sup>

Salah satu peristiwa berdarah yang sangat memilukan karena terjadinya konflik di Jepara pada awal-awal Reformasi adalah konflik Dongos<sup>6</sup>. Saat itu, 30 April 1999, kurang dari dua bulan menjelang Pemilu 1999, menjadi lembaran hitam bagi sejarah politik di Jawa Tengah khususnya di Jepara. Saat itu, empat orang tewas dan puluhan orang luka dalam

<sup>3</sup> Sebagaimana dikatakan oleh warga Jepara, MQ, pada 20 April 2017

<sup>4</sup> Menurut penuturan salah seorang warga Jepara, ADH pada 20 April 2017

<sup>5</sup> Para da'i atau muballigh ini sering tampil atau berpidato dalam acara-acara pengajian yang diadakan oleh PPP Jepara di berbagai daerah di Jepara. Keterangan ini berdasarkan MM pada 19 April 2017

<sup>6</sup> Mengenai informasi tentang konflik Dongos ini sudah terpublikasikan di berbagai media termasuk media online. Untuk informasi lebih lanjut silakan dibaca di berbagai media cetak maupun online

konflik berdarah antara massa Partai Kebangkitan Bangsa dan massa Partai Persatuan Pembangunan di Desa Dongos, Kecamatan Kedung, Kabupaten Jepara.

Di dalam konflik tersebut sebagian massa banyak yang membawa senjata semacam pedang, celurit, parang, katapel, dan batu. Massa yang bentrok pun juga merusak dan membakar benda-benda milik penduduk. Paling tidak, dalam beberapa laporan, 15 mobil, 6 sepeda motor, dan 2 rumah warga setempat hangus terbakar.

Peicu konflik tersebut sebenarnya hal yang tergolong kecil. Saat itu massa Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) berniat mendeklarasikan partai tersebut di ranting Desa Dongos. Massa Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang sebelumnya mengklaim Desa Dongos dan sekitarnya sebagai basis mereka marah besar dan menyerang massa PKB (Kompas, 21/9/99/5/). Tragedi ini, hingga sekarang menjadi sejarah kelam bagi masyarakat Jepara.

Lambat laun, situasi politik berubah. PPP yang awalnya menjadi partai yang mendominasi Jepara, semakin lama tidak diminati oleh warga Jepara. Hadirnya partai-partai baru, seperti Demokrat dan Gerindra, turut mempengaruhi merosotnya suara PPP di Jepara. Karenanya, meski di awalnya sebagian besar masyarakat Jepara sangat fanatik terhadap PPP, anggapan seperti itu semakin luntur.

Sebab, suara PPP belakangan bukan hanya turun, melainkan telah dikalahkan PDI-P yang di era Orde Baru menjadi parta gurem di Jepara. Hal ini dibuktikan dengan hasil pemilu 2014 kemarin, yang menampilkan PDI-P sebagai partai pemenang di Jepara. PPP yang dulunya mendominasi akhirnya harus 'turun tahta' dalam pertarungan politik di Jepara.

Berdasarkan data yang dihimpun Jaringnews.com (192014/04/) dari sejumlah sumber, perolehan kursi masing-masing Parpol di Kabupaten Jepara terbanyak diperoleh PDI Perjuangan, yaitu 10 kursi. Berikutnya disusul partai berlambang kabah yang memperoleh 9 kursi. Partai besutan Prabowo Subianto hanya memperoleh 8 kursi.

Sementara itu, partai pendatang baru, Nasdem, berbagi kursi sama dengan PKB, dan Golkar. Masing-masing memperoleh 5 kursi. Partai berlambang matahari, PAN, hanya memperoleh 3 kursi. Sedangkan Partai Demokrat dan PKS masing-masing hanya memperoleh 2 kursi.

Partai yang tak memiliki wakil di legislatif yaitu PBB dan PKPI. Dalam Pileg pekan kemarin, PBB hanya memperoleh 1.847 suara. Sedangkan PKPI memperoleh oleh suara 2.084. Partai yang mengusung Capres-Cawapres Wiranto-Harytanoe masih beruntung memperoleh 1 kursi.

Dari data tersebut menunjukkan sekarang ada sebuah transformasi politik yang cukup radikal. Fanatisme politik masyarakat Jepara belakangan semakin luntur. Mereka bisa goyah dengan banyak pilihan politik yang ada. Politik Jepara yang dulunya didominasi warna 'hijau' sekarang mulai dikuasai oleh warna 'merah'. Perubahan ini tentunya menarik untuk diteliti. Hal yang hendak diungkap dari penelitian ini adalah apa faktor yang menyebabkan fanatisme politik di Jepara dan apa faktor yang melahirkan transformasi politik Jepara dari 'hijau' ke 'merah'.

## **B. Apa yang menyebabkan masyarakat Muslim Jepara menjadi ideologis dan fanatis terhadap PPP?,**

Kabupaten Jepara merupakan daerah pesisir. Tempat kelahiran RA. Kartini ini mempunyai banyak pantai dan sebagian penduduknya bekerja sebagai nelayan. Secara geografis, wilayah Kabupaten Jepara terletak pada

posisi 3° 23'20" sampai 4° 9'35" Bujur Timur sampai 6° 47' 44" Lintang Selatan.<sup>7</sup> Wilayah Kabupaten Jepara, di sebelah barat dan utara berbatasan dengan laut Jawa, di bagian timur berbatasan dengan Kabupaten Kudus dan Pati dan di wilayah selatan berbatasan dengan Kabupaten Demak.<sup>8</sup> Secara sosiologis-antropologis, masyarakat Jepara tergolong sebagai masyarakat religius yang cukup fanatis terhadap agama.

Mayoritas warga Jepara beragama Islam dan lebih banyak berafiliasi dengan organisasi Nahdlatul Ulama. Dalam tipologi keagamaan ini, masyarakat Islam Jepara lebih banyak didominasi oleh kultur "Islam tradisional".<sup>9</sup> Maka, di daerah ini, banyak tradisi-tradisi Islam yang

---

<sup>7</sup> Suyami, *Kearifan Lokal di Lingkungan Masyarakat Nelayan Jepara Jawa Tengah*, (Yogyakarta: kementerian Kebudayaan dan Pariwisata, 2002), hlm.7

<sup>8</sup> Muhammad Muhibbuddin, *R.M.P. Sosrokartono:Kisah Hidup dan Ajaran-Ajarannya*, (Yogyakarta: Araska,2019), hlm.10

<sup>9</sup> Perlu digarisbawahi di sini bahwa Islam tradisional yang dimaksud di sini bukanlah Islam Wahhabi, melainkan Islam yang justru bersebrangan dengan Wahhabi. Sebab, dalam konteks Indonesia, khususnya di Jepara, Islam tradisional yang sebagian besar terwadahi dalam organisasi Nahdlatul Ulama (NU) justru menjadi antithesis dari gerakan Wahhabi. Penegasan ini perlu dilakukan di sini sebab dalam beberapa literatur disebutkan bahwa apa yang disebut dengan Islam tradisional (*tradisionalis*) adalah gerakan Islam yang dipelopori oleh gerakan Wahhabi. Clinton Bennet misalnya dalam bukunya *Moslem and Modernity: An Introduction to the Issues and Debates* dengan merujuk kepada beberapa sarjana menjelaskan bahwa Islam tradisional merupakan Islam yang dipelopori dan didirikan oleh Muhammad bin Abdul Wahhab (1703-92). Sebagaimana diketahui secara umum bahwa Muhammad bin Abdul Wahhab, yang para pengikutnya berhasil mendirikan negara Arab Saudi modern, hendak membangkitkan kemurnian Islam. Islam bagi kalangan Wahhabi ini harus dibersihkan dari segala macam inovasi (dalam bahasa agamanya *bid'ah*) sebagaimana yang nampak kental dalam dunia tasawuf. Karenanya, gerakan Wahhabi ini menolak tasawuf karena dianggap penuh dengan *bid'ah*. Adapun secara politik, Islam tradisional ala Wahhabi ini, kata Bennet mendukung pemerintahan autokratis asalkan pemerintahan itu menerima otoritas al-Qur'an dan Sunnah. Lihat

berjalan sebagaimana yang umumnya berlaku di kalangan muslim tradisional seperti ziarah kubur, Mauludan, manaqiban, dzibaan, tahlilan dan seterusnya.

Secara politik, masyarakat Jepara masih banyak yang menjadikan agama (baca: Islam) sebagai pertimbangan utama. Dalam hal memilih pemimpin atau memilih partai politik misalnya, variabel agama masih sangat kuat dijadikan pegangan. Karena itu, simbol-simbol agama dan hal-hal yang merepresentasikan keislaman, seperti Tuhan, surga, neraka, figur kiai, praktek-praktek keagamaan, pondok pesantren, ritus-ritus keagamaan dan sebagainya turut menjadi kekuatan utama dan mempunyai pengaruh besar dalam praktek politik di Jepara. Partai-partai politik yang ada di Jepara, kemudian cenderung menjadikan agama sebagai alat untuk menarik simpati masyarakat.

Membangun kesan religius (Islam) menjadi salah satu strategi penting untuk menggaet dukungan masyarakat. Ikatan emosional terhadap Islam menjadi basis utama dalam pilihan politik di Jepara. Ketika disodorkan beberapa pilihan partai politik atau calon pemimpin (baik di eksekutif maupun legislatif) maka pertimbangan utama yang dijadikan dasar masyarakat Jepara untuk memilihnya adalah soal agama. Masyarakat akan mudah tertarik dengan parpol atau sosok yang menampilkan wajah keislaman. Namun jika sejak awal sebuah partai politik atau sosok calon pemimpin sudah dikesankan sekuler atau jauh dari nilai-nilai Islam, maka partai atau sosok tersebut akan sulit mendapatkan dukungan dari masyarakat luas.

---

selengkapnya, Clinton Bennet, *Moslem and Modernity : An Introduction to the Issues and Debates*, (London and New York: Continuum, 2005), hlm.18



Singkatnya, agama (Islam) menjadi basis kekuatan politik di Jepara.<sup>10</sup> Salah satu konsekuensinya, para politisi atau partai politik, tidak bisa lepas dari tokoh-tokoh Islam, terutama dari para kiai, gus, ustadz dan pengurus NU atau pengurus Muhammadiyah. Tentu saja ada sebagian masyarakat Jepara yang menentukan pilihan politiknya tidak lagi berdasarkan pada ikatan emosional keagamaan, melainkan lebih pada profesionalitas, *track record*, dan integritas dari calon atau partai politik. Kelompok inilah yang disebut dengan pemilih rasional. Namun jumlah pemilih rasional ini, di Jepara, prosentasenya masih belum banyak. Umumnya masyarakat Jepara masih di dominasi emosi keagamaan dalam menentukan pilihan politiknya, hal ini terutama masyarakat pedesaan.

Dengan tipologi politik yang seperti itu, maka PPP Jepara sejak Orde Baru menjadikan isu-isu keislaman sebagai sebagai platform politiknya. Melalui isu-isu keagamaan yang dimainkannya, PPP sejak Orde Baru menjadi partai kuat di Jepara. Partai ini dipandang masyarakat Jepara sebagai partai yang merepresentasikan Islam. Mayoritas masyarakat Jepara yang sejak awal sangat fanatik terhadap Islam kemudian menjadi fanatik terhadap parpol berbasis Islam, PPP, sebab PPP dipandang sebagai satu-satunya partai Islam. Masyarakat Jepara yang mayoritas fanatik terhadap Islam kemudian memilih jalur politiknya melalui PPP, karena partai-partai yang lain di masa Orde Baru itu (Golkar dan PDI) dinilai sebagai partainya kaum abangan, kaum sekuler atau kaum yang jauh dari agama.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Wawancara dengan: M.Latifun (anggota DPRD Jepara dan pimpinan DPC Partai Demokrat Jepara); Nuruddin Amin (Wakil ketua DPRD Jepara dan ketua DPC PKB Jepara); Abdul Wahab (ketua LDNU Jepara) dan Muslih (tokoh senior PPP).

<sup>11</sup> Wawancara dengan Andang Wahyu Triyanto, Ketua DPC PDI-P Kab. Jepara dan Anggota DPRD Jawa Tengah (17/10/2019)

Waktu itu perjuangan politik masyarakat Islam di Jepara melalui PPP kemudian juga banyak dipimpin oleh kiai-kiai pesantren, dan karena adanya hubungan patronase yang kuat antara kiai dengan umatnya, maka masyarakat Jepara juga banyak yang turut ikut memilih PPP dengan dasar sami'na wa atho'na sama kiai.<sup>12</sup> Karena begitu fanatiknya terhadap PPP, maka sebagian besar warga Jepara yang menjadi pendukung PPP, nyaris tidak mampu membedakan Islam itu sendiri dengan PPP sebagai partai Islam; seolah Islam dan PPP diposisikan sama; di mana partai yang sesungguhnya produk duniawi kemudian turut diimani sebagaimana mengimani agama itu sendiri.<sup>13</sup>

Soal PPP yang diimani sebagai partai Islam itu, hal ini tercermin dari pernyataannya tokoh senior PPP, Muslih yang ketika ditanya kenapa dirinya dan warga Islam Jepara secara umum sejak Orde Baru sangat fanatic terhadap PPP, ia dengan lugas menjawab:

“Lha PPP kui kan partai Islam. Disek iku kan PPP juga lahir ko NU yo karo masyumi. Jadi PPP sejak dulu itu memang menjadi kendaraan politik orang Islam. Tidak hanya di Jepara, bahkan sejawa kebanyakan orang itu masuk PPP”.(Lha itu kan partai Islam. Dulu itu kan PPP juga lahir dari NU dengan Masyumi. Jadi PPP sejak dulu memang menjadi kendaraan politik orang Islam. Tidak hanya di Jepara, bahkan sejawa orang Islam itu masuk PPP).<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> Wawancara dengan Zainal Arifin, Rais Syuriah NU Ranting Desa Sekuro-Mlonggo (17/10/2019)

<sup>14</sup> Wawancara dengan Muslih tokoh senior PPP (16/10/2019)

Dengan pernyataan seperti itu, maka Islam saat itu dalam konteks politik Jepara telah mengkristal menjadi sebuah ideologi. Padahal semua tahu bahwa di masa Orde Baru, semua partai politik menggunakan asas tunggal: Pancasila. Tidak ada partai politik bahkan organisasi keagamaan semacam NU dan Muhammadiyah di masa Orde Baru yang secara formal berasaskan Islam. Semua partai dan ormas di masa itu dipaksa oleh rezim Orde Baru untuk menggunakan Pancasila sebagai dasar organisasinya.<sup>15</sup> PPP di zaman Orde Baru karenanya secara formal juga merupakan partai politik yang berasaskan Pancasila. Namun, masyarakat di Jepara, tetap memandang PPP tetap dalam kerangka ideologis di mana bagi mereka PPP tetaplah partai (umat) Islam. Sebab, hal ini tidak bisa dilepaskan dari latar belakang sejarah kelahiran PPP sendiri yang merupakan penggabungan (fusi) secara paksa oleh rezim Orde Baru dari partai-partai Islam saat itu (NU, Parmusi, PSII dan Perti), sementara di sisi lain PDI merupakan penggabungan dari lima partai nasionalis dan Kristen (PNI, Parkindo, Partai Katolik, IPKI dan Murba).<sup>16</sup> Jadi, sebagai peleburan partai-partai Islam yang dipaksakan oleh Orde Baru inilah, PPP kemudian tetap dipandang dan diyakini sebagai representasi Islam, termasuk oleh masyarakat Islam Jepara, meski secara formal dasarnya Pancasila.

---

<sup>15</sup> Seperti dijelaskan Andrée Feilard, pada tahun 1980, Presiden Soeharto, yang saat itu kekuasaannya sudah sangat kuat dan cenderung diktator, menegaskan bahwa pemerintah memprioritaskan Pancasila di atas semua ideologi dan agama. Tanggal 27 Maret 1980, dalam sebuah pidatonya di Pekanbaru, Presiden mengumumkan rencana penyatuan ideologis. Menurut Presiden, sejak awal berdirinya Orde Baru sudah ada consensus untuk memperjuangkan agar “semua partai politik atau Golongan Karya mendasarkan diri pada satu ideologi yaitu Pancasila”. Lihat laporan Andrée Feilard, *NU vis-à-vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk dan Makna*, (Terj.), Lesmana, (Yogyakarta: LKiS, 2013), hlm. 213

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 155

Di masa Orde Baru itu sendiri, hampir semua masyarakat Islam Jepara menganggap PPP sebagai sebuah representasi ideologi, sehingga kalau yang dijual sudah masalah ideologi maka sangat laku.<sup>17</sup> Waktu Orde Baru itu di Jepara, masyarakat Islam baik NU dan Muhammadiyah wadah politiknya adalah PPP.<sup>18</sup> Fanatisme masyarakat Jepara terhadap Islam, dalam perkembangannya kemudian ditransformasikan menjadi fanatisme partai politik oleh para politisi PPP. Disinilah letak bagi terjadinya proses ideologisasi Islam ke dalam politik yang terjadi di Jepara. Sehingga masyarakat Islam di Jepara di zaman Orde Baru memilih PPP benar-benar didasarkan pada semangat ideologis: Islam. Di masa itu, di Jepara, produk politik yang berlabel ideologi Islam, sangat laku di pasaran.

Tentu ada banyak pola dan cara yang dilakukan oleh para eksponen PPP untuk menanamkan ideologi ke dalam pikiran masyarakat. Salah satunya adalah melalui aksi indoktrinasi. Masyarakat Jepara, dengan karakternya yang sangat fanatik terhadap agama, sangat sangat kuat keyakinan keagamaannya sehingga apapun doktrinnya, kalau dibungkus dengan hal-hal berbau agama akan mudah dikendalikan dan diraih simpatinya.<sup>19</sup> Pola indoktrinasi politik yang dibungkus agama ini masih terus berlangsung secara massif ketika awal-awal Reformasi 1998, masa ketika PPP merubah simbolnya dengan gambar Ka'bah. Di masa-masa tumbanganya Orde Baru dan awal-awal Orde Reformasi ini salah satu 'jargon' atau semboyan yang sering dipakai oleh para politisi PPP biasanya

---

<sup>17</sup> Wawancara dengan Nuruddin Amin (Wakil ketua DPRD Jepara dan ketua DPC PKB Jepara) (16/10/2019)

<sup>18</sup> *Ibid*

<sup>19</sup> Wawancara dengan M. Latifun, anggota DPRD Jepara dan pimpinan DPC Partai Demokrat Jepara (16/10/2019).

adalah “*nek pengen mlebu suargo ya kudu madep kiblat*” (kalau ingin masuk surga ya harus menghadap kiblat).<sup>20</sup>

Hal itu terkait dengan simbol PPP yang baru saat itu yaitu Ka’bah yang dalam Islam merupakan kiblat sholatnya umat Islam. Dalam setiap kampanyenya, PPP senantiasa membawa nama Tuhan sehingga membuat masyarakat Islam Jepara terdoktrin dan fanatis terhadap partai PPP karena mereka beranggapan kalau tidak mengikuti PP, mereka tidak akan masuk surga.<sup>21</sup> Dengan pola-pola indoktrinasi seperti itu, kata M. Latifun, masyarakat Islam Jepara lalu mudah sekali terpengaruh untuk menjadi simpatisan PPP, bahkan dengan menunjukkan performa politik yang cenderung radikal dan fanatik.<sup>22</sup>

Bagaimana kemudian bentuk dan dampak fanatisme masyarakat Islam Jepara yang menjadi simpatisan PPP itu? Fanatisme politik ini membawa dampak yang sangat serius, terutama terhadap kohesi sosial masyarakat Jepara. Jangankan dengan golongan atau kelompok non-Muslim. Semangat fanatisme politik yang dibungkus dengan agama itu memicu terjadinya ketegangan dan konflik antar kelompok masyarakat bahkan terhadap sesama umat Islam sendiri yang berbeda partai. Ketika Orde Baru masih berkuasa, masyarakat Islam Jepara yang menjadi pendukung PPP lebih banyak berkonflik dengan pendukung Golkar. Pada saat itu, Golkar telah diposisikan sebagai musuh bebuyutan oleh para pendukung PPP.

---

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> Wawancara dengan Abdul Wahab, Ketua PCLDNU Kab. Jepara (18/10/2019)

<sup>22</sup> Wawancara dengan M. Latifun, anggota DPRD Jepara dan pimpinan DPC Partai Demokrat Jepara (16/10/2019).

Di setiap musim pemilu, selalu terjadi rivalitas dan ketegangan antara pendukung PPP dan Golkar. Dalam konflik horisontal ini, fanatisme terhadap PPP ternyata terlihat lebih kuat dibandingkan dengan fanatisme terhadap Islam itu sendiri. Sebab, dalam kenyataannya, ketika ada kelompok umat Islam yang mendukung partai lain, misalnya mendukung Golkar atau PDI, maka kelompok umat Islam yang ada di PPP akan memandang mereka sebagai rival atau musuh politik. Meskipun jelas sama-sama beragama Islam, jika partainya berbeda, maka ikatan mereka sesama umat Islam menjadi terputus. Ini artinya bahwa fanatisme terhadap partai politik luar biasa kuat di kalangan pendukung PPP. Yang mereka pandang bukan lagi Islam atau NU, melainkan partai politik. Keislaman dan ke-NU-an seseorang dipandang kurang “valid” bagi pendukung PPP jika afiliasi politiknya tidak kepada PPP. Maka wajar jika di era Orde Baru hingga awal-awal Reformasi sesama umat Islam bahkan sesama warga NU di Jepara banyak terlibat konflik dan ketegangan karena perbedaan pilihan politik.

Prinsip yang digunakan oleh simpatisan PPP saat itu adalah mati-hidup ikut PPP. Warga masyarakat PPP Jepara di zaman Orde Baru itu, seperti dikatakan oleh Muslih:

“Yo wes pokoke mati urep koyo-koyo PPP. Seng kiai kui nek karo partai liane akeh seng ngomong keras. Mesti menjelek-jelekkan partai lain di panggung-panggung PPP. Lha kalau yang orang biasa, mendengar pengajian di manapun pasti dilacak. Aku dulu ya begitu. Pas waktu kampanye, bisa berhari-hari tidak pulang karena menyuarakan PPP dan mencari anggota tambahan”. (Ya pokoknya seolah-olah mati-urip PPP. Yang kiai itu sama partai lainnya banyak yang ngomong keras. Pasti menjelek-jelekkan partai lain di panggung-panggung PPP. Lha kalau orang biasa, mendengar pengajian di manapun pasti dilacak. Aku dulu ya begitu. Ketika musim kampanye, bisa berhari-

hari tidak pulang karena menyuarakan PPP dan mencari anggota [pendukung] tambahan).<sup>23</sup>

Tingkat loyalitas dan fanatisme yang sedemikian kuatnya, menjadikan PPP seolah menjadi partai sakral bagi para pendukungnya di Jepara. Tentu saja fanatisme yang begitu kuat seperti juga disebabkan oleh kebikana rezim Orde Baru saat itu yang sangat bias dan tidak adil. Selama berkuasa, rezim Orde Baru lebih memanjakan Golkar yang merupakan mesin politiknya. Orang-orang atau kelompok masyarakat yang diketahui tidak mendukung Golkar, maka akan dianaktirikan terutama dalam soal pembangunan infrastruktur. Jepara di zaman Orde Baru termasuk daerah yang agak terbelakang dari sisi pembangunannya karena daerah ini dikenal sebagai basis PPP.<sup>24</sup> Banyak kampung yang tidak teraliri listrik, banyak jalan-jalan yang tidak diaspal, gedung sekolah yang sangat memprihatinkan dan sebagainya.

Sebaliknya daerah-daerah yang menjadi basis Golkar, pembangunan infrastrukturnya bagus. Karenanya, di masa Orde Baru itu, berdasarkan pengalaman yang ada di Jepara, ketimpangan benar-benar sangat mencolok antara daerah-daerah yang menjadi basis Golkar dengan daerah-daerah yang menjadi basis PPP atau PDI.<sup>25</sup> Bahkan seringkali terjadi bahwa ketika musim pemilu datang, tong-tong aspal disebar di berbagai perempatan desa. Namun ketika habis penghitungan suara dan terbukti bahwa desa itu lebih banyak memilih PPP, maka tong-tong aspal itu langsung diangkut kembali.<sup>26</sup> Dengan kebijakan rezim Orde Baru yang timpang seperti ini, maka sesungguhnya turut mempertebal rasa fanatisme masyarakat Islam

<sup>23</sup> Wawancara dengan Muslih, tokoh senior PPP (16/10/2019)

<sup>24</sup> Wawancara dengan MM (19 April 2017)

<sup>25</sup> Wawancara dengan ADH (20 April 2017)

<sup>26</sup> Wawancara dengan MM (19 April 2017).

Jejara untuk mendukung PPP. Ketimpangan itu pula yang kemudian memperuncing konflik dan permusuhan antara pendukung PPP dengan pendukung Golkar. Setiap kali ada orang Islam yang mendukung Golkar, entah itu kiai, tokoh masyarakat, pejabat, atau warga biasa, maka oleh warga PPP Jejara akan dipandang sebagai pengkhianat umat Islam, atau jika tidak, umat Islam yang mendukung Golkar itu akan dituduh sebagai antek penguasa.<sup>27</sup>

Bisa dipastikan bahwa stereotip itu bukan hanya berlaku bagi para pendukung Golkar di Jejara, melainkan di daerah-daerah lain di Indonesia. Di masa itu, umat Islam, apalagi kiai atau ustadz, yang mendukung Golkar atau PDI, akan langsung dikesankan buruk. Meski demikian, karena ditopang oleh pemerintah dan kekuasaan yang sangat kuat, Golkar tetap kuat secara nasional. Bahkan pasca Reformasi, Golkar yang saat itu sudah merubah dirinya sebagai partai (Partai Golkar) masih cukup kuat. Pada pemilu 2004 misalnya Partai Golkar menjadi salah satu partai pemenang Pemilu dengan kemenangan mencapai 21,4 % atau sekitar 24,5 juta suara jika dibandingkan dengan partai Demokrat yang hanya 7,5 % atau sekitar 8,5 juta suara.<sup>28</sup>

Dengan kondisi seperti itu, maka di zaman Orde Baru bahkan di awal-awal Reformasi banyak juga fenomena anggota masyarakat Jejara yang memutuskan hubungan dengan para kiai atau gurunya hanya karena sang kiai atau sang guru turut mendukung Golkar, dan bukannya mendukung PPP. Bahkan tak sedikit pula santri yang mulai menilai miring terhadap kiai panutannya ketika kiainya itu keluar dari PPP dan bergabung dengan

---

<sup>27</sup> Wawancara dengan Zainal Arifin, Rais Syuriah NU Ranting Desa Sekuro-Mlonggo (17/10/2019)

<sup>28</sup> Firmanzah, *Persaingan, Legitimasi Kekuasaan dan Marketing Politik: Pembelajaran Politik Pemilu 2009*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010), hlm.115



partai lain seperti Partai Golkar atau PKB. Santri atau masyarakat menjadi tidak lagi hormat kepada para kiai ketika diketahui kiainya itu tidak lagi berada di PPP. Kalau terhadap kiai saja mereka sudah tidak lagi hormat, maka apalagi terhadap sesama anggota masyarakat atau sesama santri. Tak jarang hanya karena perbedaan partai politik, orang PPP terhadap sesamanya atau saudaranya mudah memandang sebagai musuh bebuyutan yang tak lebih dari seekor binatang. Sebagaimana dituturkan Zainal Arifin:

“Dulu sebelum ada PKB, orang-orang PPP memanggil Kiai Amin Sholih (Kiai karismatik dari Bangsri---pen) dan Kiai Sahil (Kiai karismatik dari Sinanggul, Mlonggo----pen) dengan sebutan ta'dzim, Kiai Amin, Kiai Sahil. Tapi semenjak ada PKB dan beliau berdua masuk PKB, masa fanatik PPP sudah nggak mau panggil Mbah Yai Amin atau Mbah Yai Sahil, tapi “Kek Amin” atau “Kek Sahil”.... Lha kalo sama orang PKB, orang PPP itu bilangnye mereka orang munafik, kafir wes macem-macem. Bahkan bisa bilang “Asu, Kirik, Celeng”.<sup>29</sup>

Ungkapan-ungkapan kebinatangan seperti “Asu/Kirik” (Anjing) atau “Celeng” (Babi), juga banyak diungkapkan oleh para dai-dai yang berafiliasi dengan PPP. Hal ini sangat kentara dan massif paska runtuhnya Orde Baru. Di tahun 1998-2002, para dai atau muballighn yang berafiliasi dengan PPP banyak melontarkan hujatan kepada para kiai dan umat Islam yang berafiliasi dengan PKB dengan menggunakan kata-kata kasar seperti “Asu”, “Celeng” dan sebagainya.<sup>30</sup> Hampir setiap pengajian yang digelar oleh PPP di Jepara selalu mendatangkan dai-dai atau muballigh-muballigh

---

<sup>29</sup> Wawancara dengan Zainal Arifin, Rais Syuriah NU Ranting Desa Sekuro-Mlonggo (17/10/2019)

<sup>30</sup> Wawancara dengan MM (19 April 2017).

yang berani melaontarkan hujatan-hujatan kasar tersebut terhadap para warga PKB atau Golkar.<sup>31</sup>

Para dai, penceramah atau ustadz yang berani melintarkan hujatan-hujatan kasar terhadap para kiai dan warga PKB tersebut semakin menjadi primadona di Jepara. Masyarakat Jepara saat itu, yang memang mayoritas pendukung PPP, hampir tiap malam menggelar pengajian atas nama PPP dengan mendatangkan para dai, ustadz dan penceraman yang provokatif tersebut.<sup>32</sup> Sebenarnya kegiatan ini bukan pengajian, melainkan kampanye karena isinya semuanya adalah politik dan hujatan terhadap mereka yang di luar PPP.<sup>33</sup>

Rivalitas yang dipicu oleh fanatisme politik oleh warga PPP di Jepara ini benar-benar mengoyak ikatan solidaritas sosial. Bukan hanya antara warga masyarakat atau santri dengan kiai, atau antara kiai dengan kiai, melainkan juga antara sesama tetangga. Banyak warga yang sesama tetangga menjadi tidak akur bahkan saling bermusuhan, *tukar padu*, bahkan kontak fisiuk hanya karena perbedaan partai politik. Jika Si A itu berpartai PPP lalu tetangga dektanya, Si B, itu partainya PKB atau Golkar, maka sudah pasti tidak akan akur.<sup>34</sup>

Sesama anggota keluarga pun bisa pecah jika berbeda pilihan politik. Adik sama kakak bisa bertengkar gara-gara pilihan politik. Bahkan anak bisa bertengkar sama orangtua karena mungkin orang tuanya fanatik PPP tapi anaknya netral atau nggak ngurusi partai.<sup>35</sup> Ada sebuah kasus di

---

<sup>31</sup> *Ibid*

<sup>32</sup> *Ibid*

<sup>33</sup> Wawancara dengan warga Jepara, MQ ( 20 April 2017)

<sup>34</sup> Wawancara dengan Zainal Arifin, Rais Syuriyah NU Ranting Desa Sekuro-Mlonggo (17/10/2019)

<sup>35</sup> *Ibid*

mana seorang sangat fanatik dengan PPP dan menjadi salah satu anggota persatuan Perempuan PPP. Sementara itu, salah satu putranya saat itu adalah simpatisan PKB. Karena anaknya menjadi simpatisan PKB, maka sang ibu tadi marah sekali dan tidak membolehkan pulang ke rumah jika putranya itu masih menjadi simpatisan PKB.<sup>36</sup> Bahkan yang lebih memprihatinkan lagi orang berumah tangga saat itu bisa pisah karena perbedaan partainya beda, yang satu PPP dan yang satunya lagi PKB.<sup>37</sup>

Konflik horizontal antara PPP dan PKB yang paling memilukan itu adalah ketika terjadi peristiwa Dongos pada tahun 1999, di mana peristiwa naas ini terjadi konflik fisik antara simpatisan PPP versus PKB.<sup>38</sup> Bentrokan antara pendukung PPP versus PKB ini terjadi di Desa Dongos, tepatnya terjadi pada tanggal 30 April Tahun 1999 yang bermula ketika masa PKB yang semula niat menggelar pengajian sekaligus deklarasi partai PKB ranting Desa Dongos. Desa Dongos yang merupakan desa dengan basis masa PPP marah dan menyerang masa PKB, akibat buntut dari bentrokan ini menewaskan beberapa orang dan puluhan orang lainnya luka-luka dan sejumlah rumah penduduk juga terbakar.<sup>39</sup>

PPP sebagai partai terbesar di Jepara saat itu oleh sebagian masyarakat Jepara dipandang sangat menakutkan. Sebab, banyak laska-laskar PPP yang waktu itu bertindak kejam terhadap warga Non-PPP, terutama

<sup>36</sup> Wawancara dengan Abdul Wahab, Ketua PCLDNU Kab. Jepara (18/10/2019)

<sup>37</sup> Wawancara dengan M. Latifun, anggota DPRD Jepara dan pimpinan DPC Partai Demokrat Jepara (16/10/2019).

<sup>38</sup> Wawancara dengan Andang Wahyu Triyanto, Ketua DPC PDI-P Kab. Jepara dan Anggota DPRD Jawa Tengah (17/10/2019); Wawancara dengan M. Latifun, anggota DPRD Jepara dan pimpinan DPC Partai Demokrat Jepara (16/10/2019).

<sup>39</sup> Akhsin Muktasim, Purwoko dan Muhammad Adnan, *Turunnya Suara Partai Persatuan Pembangunan Kabupaten Jepara*, dalam <https://media.neliti.com> (14/11/2019)

terhadap PKB. Sebenarnya pihak yang dimusuhi oleh warga PPP ini bukan hanya PKB, melainkan partai-partai lain seperti Golkar dan PDI-P. PPP itu bahkan menganggap orang PDI sebagai titisan PKI, titisan komunis.<sup>40</sup> Namun serangan paling keras memang banyak dialamatkan ke PKB karena dengan alasan PKB termasuk partai besar di Jepara dan kedua basis utama PKB juga sama dengan basis utama PPP yaitu umat Islam dan warga NU.

Sejumlah orang mengisahkan bahwa para laskar PPP di Jepara yang dulu ketika kampanye atau pawai banyak yang membawa senjata tajam, terutama pedang. Di antara laskar PPP Jepara yang waktu itu dikenal beringas dan mudah bertindak kejam adalah Sadigo (Salah Dikit Gorok/ Salah Dikit Gundul), Labaika, Ababil dan yang lainnya. Laskar-laskar PPP ini dikenal sangat mengerikan sebab jika ada kelompok yang terang-terangan menghina PPP pasti mereka akan menghunuskan pedangnya.<sup>41</sup>

Kekerasan yang ditunjukkan oleh simpatisan PPP ini menimpa mereka. Seperti dikisahkan oleh sejumlah warga Jepara bahwa pernah terjadi aksi kekerasan antar sesama simpatisan PPP ketika PPP Jepara dilanda perpecahan karena pemilihan bupati Jepara pada 1999. Pada masa itu dalam tubuh PPP ada dualisme kelompok. Pada pemilihan bupati tahun 1999 itu, PPP mencalonkan Masykuri Rosyid (ketua PPP Jepara saat itu) sebagai bupati. Namun kubu PPP Jepara lainnya memandang bahwa ada semacam pengkhianatan yang dilakukan Masykuri Rosyid, sebab atas dasar kesepakatan politik di kalangan internal PPP Jepara, Masykuri seharusnya mengalah dan mendukung kader PPP yang lain. Karena perpecahan ini, ada seorang kiai di desa Ragu Lampitan, Kecamatan

---

<sup>40</sup> Wawancara dengan Andang Wahyu Triyanto, Ketua DPC PDI-P Kab. Jepara dan Anggota DPRD Jawa Tengah (17/10/2019)

<sup>41</sup> Wawancara dengan Andang Wahyu Triyanto, Ketua DPC PDI-P Kab. Jepara dan Anggota DPRD Jawa Tengah (17/10/2019)

Batealit, Kabupaten Jepara, dibunuh oleh kelompok kiai dari desa Lebak yang berbeda kelompok itu.

Jadi di masa Orde Baru dan awal-awal Reformasi banyak benturan antar masyarakat bahkan pertaruhan nyawa akibat fanatisme politik yang ditunjukkan oleh simpatisan PPP ini. Bahkan ada ada juga yang berhadapan dengan aparat keamanan (Polisi dan TNI). Saat ada PKB yang sama-sama representasi partai Islam pun juga tidak bisa begitu saja diterima oleh PPP, sebab doktrin politik PPP yang sudah tertanam kuat masih terpatri di masyarakat oleh kiai-kiai PPP. Hal ini masih ditambah bahwa dulu, PKB dideklarasikan oleh Gus Dur sebagai partai terbuka, tidak khusus untuk orang Islam.<sup>42</sup>

Karenanya, di Jepara saat itu semakin kuat tertanam dalam jiwa para simpatisan PPP bahwa Partai Islam tentunya hanya PPP.<sup>43</sup> Hal ini kata Nuruddin Amin sama dengan masa Orde Lama ketika perpindahan arus politik di masa Masyumi. Dulu, waktu Orde Lama muncul pandangan bahwa partai Islam hanya Masyumi, bukan PPP. Sehingga ketika PPP muncul di masa Orde Baru, partai ini tidak mudah diterima oleh masyarakat Islam.<sup>44</sup>

Di Jepara pada masa Reformasi, karena fanatisme yang sudah begitu berakar, maka meski dalam kenyataannya ada sejumlah partai yang berasaskan Islam, seperti PKS atau PBB, atau partai yang sama-sama berbasis pada massa Islam seperti PKB atau PAN, komunitas Islam di Jepara sebagian besar tetap berpandangan bahwa hanya PPP yang merupakan partai Islam atau partainya umat Islam. Dengan fanatisme ini,

---

<sup>42</sup> Wawancara dengan Nuruddin Amin (Wakil ketua DPRD Jepara dan ketua DPC PKB Jepara) (16/10/2019)

<sup>43</sup> *Ibid*

<sup>44</sup> *Ibid*

tidak mudah untuk mempengaruhi kelompok Islam yang telah menjadi simpatisan PPP untuk pindah partai lain meski ke sama-sama partai Islam atau partai yang berbasis umat Islam.

### **C. Mengapa terjadi pergeseran dari fanatisme PPP menjadi pragmatis dalam berpolitik di Jepara?**

Seiring dengan berlalunya waktu, situasi politik di Jepara pun mulai berubah. Hadirnya partai-partai baru yang terus terjadi di hampir tiap musim Pemilu, turut mempengaruhi pergeseran politik masyarakat Jepara. Salah satu dampak dari perubahan ini adalah mulai berkurangnya dominasi kekuasaan PPP di Jepara. Di Pemilu 2014 misalnya, kedudukan PPP sebagai pemenang Pemilu di Jepara digeser oleh PDI-P.

Namun jika dilihat dari perjalanan sejarahnya dari 1999, suara PPP di Jepara cenderung menurun. Tahun 1999, bisa dikatakan sebagai tahun keemasan PPP Jepara. Pada pemilu 1999, PPP di Jepara mendapatkan 40,36% suara dan memperoleh 18 kursi, selanjutnya pada pemilu tahun 2004, perolehan suara PPP turun menjadi adalah 31,69% dengan mendapat 14 kursi, pada pemilu 2009, suara PPP Jepara turun lagi sehingga menjadi 15,74% dengan mendapatkan 9 kursi, dan pada tahun 2014 PPP meskipun suara naik, mendapat suara 18,94% namun perolehan suaranya tetap, 9 kursi.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Akhsin Muktasim, Purwoko dan Muhammad Adnan, Turunnya Suara Partai Persatuan Pembangunan Kabupaten Jepara, dalam <https://media.neliti.com> (14/11/2019)

Tabel Perolehan suara dari pemilu 1999 hingga pemilu 2014

NO	PPP	Pemilu 1999	Pemilu 2004	Pemilu 2009	Pemilu 2014
1	Perolehan Suara	230.098	177.694	81.465	120.990
2	Prosentase	40.36 %	31.69 %	15.74 %	18,94%
3	Jumlah Kursi	18 Kursi	14 Kursi	9 Kursi	9 Kursi

Sumber: Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Jepara.

Berdasarkan data di atas diketahui bahwa suara Partai Persatuan Pembangunan (PPP) di Jepara turun dari pemilu ke pemilu, walaupun pada pemilu 2014 ada kenaikan tetapi tidak terlalu signifikan karena perolehan kursinya di DPRD Jepara tetap dengan Pemilu 2009, 9 kursi. Dilihat dari potensi Jepara, ini merupakan sebuah kerugian bagi PPP Jepara sebab Kabupaten Jepara merupakan basis besar PPP yang selalu menduduki peringkat atas dalam pemilu, selain itu juga masa PPP di Jepara terkenal loyal dalam mendukung dilihat dari jumlah suaranya dan juga sejarahnya diwarnai dengan berbagai intrik dari masa pendukungnya dari saling sindir sampai pada aksi bentrokan.<sup>46</sup>

Pada tahun 2014, jumlah pemilih di Jepara juga menurun. Meski sudah ditetapkan, Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilu 2014 di Kabupaten Jepara, Provinsi Jawa Tengah (Jateng) dulu dikabarkan berubah. Menurunnya jumlah DPT di Jepara tersebut kala itu seiring dengan adanya instruksi dari jajaran KPU pusat agar penyelenggara pemilu yang ada di daerah melakukan lagi penyisiran data pemilih di wilayahnya masing-masing. Berdasarkan keterangan dari Komisioner KPU 2014 Kabupaten Jepara, Musthofa, bahwa perubahan jumlah pemilih dalam DPT yang sudah ditetapkan jajarannya pada Kamis, 12 September 2013

<sup>46</sup> *Ibid*

sangat dimungkinkan. Sebab setelah penetapan itu ada beberapa faktor perubahan seperti adanya warga yang meninggal dunia, pindah alamat, beralih status dari TNI/Polri menjadi sipil dan sebaliknya. Kondisi yang terus berubah ini sangat berpengaruh terhadap jumlah DPT hingga pada hari H Pemilu yang dihelat 9 April 2014 mendatang.

Menurut Musthofa saat itu menambahkan bahwa kemungkinan berubahnya DPT juga diperkuat dengan turunnya surat dari KPU Pusat bernomor 644 tahun 2013 yang intinya menginstruksikan jajaran KPU di provinsi maupun kabupaten/kota agar melakukan lagi pemutakhiran data pemilih di wilayahnya masing-masing. Hal ini cukup wajar karena berdasar hasil penyandingan daftar pemilih sementara hasil perbaikan (DPSHP) yang dilakukan jajaran KPU dan data penduduk pemilih potensial pemilu (DP4) Kemendagri menunjukkan terdapat 65 juta lebih data pemilih yang belum sinkron.

Sebagian besar ketidaksinkronan itu, di masa itu juga disebabkan persoalan teknis, yakni jumlah digit Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang tidak lengkap. Sebanyak 190.463.184 pemilih berdasarkan DP4 Kemendagri dimutakhirkan menjadi DPSHP oleh KPU dan hanya tinggal 181.140.282 pemilih. Dari jumlah itu, diketahui jika ada 65 juta data pemilih yang belum sinkron karena “bermasalah” dengan data dengan NIK.

Pada Pemilu 2014, jumlah standar dalam NIK adalah 16 digit. Sementara yang terhimpun dalam sistem informasi data pemilih (sidalih) KPU ada yang kurang dari 16 digit sehingga ada lebih dari 16 digit. Bahkan saat itu isu yang mencuat ada yang tanpa NIK. Ketika itu Musthofa ditanya tentang jumlah data pemilih di Jepara yang NIK miliknya tidak sinkron,



dan salah satu komisioner KPUD Jepara itu menjawab tidak tahu, sebab data tersebut masih berada di jajaran KPU Provinsi Jawa Tengah.

Pada Pemilu 2014, DPRD Kabupaten Jepara menempatkan 50 orang wakilnya yang tersebar di beberapa fraksi, dengan perolehan suara terbanyak diraih oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan.<sup>47</sup> Pada Pemilu 2014, suara kursi DPRD Jepara dari masing-masing partai politik sebagai berikut<sup>48</sup>:

1. PDI Perjuangan	:10
2 Partai Persatuan Pembangunan	:9
3 Partai Gerindra	:8
4 Partai NasDem	:5
5 Partai Kebangkitan Bangsa	:5
6 Partai Golkar	:5
7 Partai Amanat Nasional	:3
8 Partai Keadilan Sejahtera	:2
9 Partai Demokrat	:2
10 Partai Hanura	:1
<b>Jumlah</b>	<b>:50</b>

Karena PDIP muncul sebagai peraih kursi terbanyak pada Pemilu 2014, maka pimpinan DPRD Jepara di periode itu dpegang oleh PDIP. Padahal, pada pemilu-pemilu sebelumnya, pimpinan DPRD Jepara

---

<sup>47</sup> KPU Jepara: Penetapan perolehan kursi dan caleg terpilih DPRD Kabupaten Jepara (diakses 29 Juli 2015); Suara Merdeka: Pimpinan Dfinalitif DPRD Jepara Ditetapkan ( diakses 29 Juli 2015)

<sup>48</sup> KPU Jepara

menjadi dominasi PPP. Pada masa inilah, DPRD Jepara mulai bergeser dari “hijau” ke “merah”.

Kondisi berubah ketika Pemilu 2019. Di Pemilu ini, PPP berhasil menggeser PDIP kembali dengan meraih kursi terbanyak. Sebagaimana dilaporkan Ketua KPU Jepara Subchan Zuhri bahwa hasil rapat pleno terbuka KPU Jepara pada Rabu (32019/7/), di Hotel d’Season Premiere Bandengan Jepara menetapkan 50 nama calon anggota dewan yang akan duduk di kursi DPRD Jepara. Dalam laporannya KPUD Jepara itu, perolehan kursi untuk DPRD Jepara dari masing-masing partai sebagai berikut<sup>49</sup>:

1. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) mendapatkan perolehan jatah terbanyak dengan perolehan 10 kursi (119.645 suara).
2. Partai Demokrasi Perjuangan (PDIP) dengan jumlah 8 kursi (112.749 suara).
3. Partai Nasdem dengan perolehan 7 kursi (78.926 suara)
4. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dengan 6 kursi (76.614 suara).
5. Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) mendapatkan perolehan 5 kursi (64.705 suara),
6. Partai Golongan Karya (Golkar) mendapatkan 4 kursi (56.180 suara).
7. Partai keadilan Sejahtera (PKS), Partai Persatuan Indonesia, Partai Amanat Nasional, dan Partai Demokrat masing-masing memperoleh 2 kursi.
8. Partai Berkarya, Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura), masing-masing 1 kursi.

---

<sup>49</sup> KPU Jepara

Dilihat dari data di atas, PPP pada 2019 muncul sebagai partai yang meraup suara terbanyak karena pada 2019 ini PPP kembali menguasai DPRD Jepara. Dalam struktur pimpinan DPRD Jepara periode 2019-2014, empat pimpinan definitif DPRD Jepara telah ditetapkan, terdiri dari Ketua Imam Zusdi Ghozali (PPP) dan tiga wakil ketua yang masing-masing adalah Junarso (PDIP), Pratikno (Nasdem), dan KH. Nuruddin Amin (PKB).<sup>50</sup> Keempatnya akan memimpin DPRD Kabupaten Jepara hingga berakhirnya masa jabatan tahun 2024. Dengan demikian, PPP pada pemilu 2019 ini kembali memegang pimpinan DPRD Jepara.

Meski demikian, kekuatan PPP sekarang tidak lagi dominan di Jepara. Memang partai berlambang Ka'bah ini sekarang berhasil menguasai kursi DPRD Jepara, namun pengaruhnya di publik Jepara tidak sekuat dulu. Pendukung PPP yang loyal dan banyak tidak lantas membuat PPP berhasil mempertahankan absolutitas dominasinya di Jepara. Alih-alih bertahan, absolutisme dominasi PPP di Jepara mulai merosot pada masa-masa belakangan ini. Apalagi sekarang partai-partai baru terus bermunculan yang membuat warga Jepara, khususnya masyarakat Islam Jepara yang dulunya sangat fanatik PPP, banyak beralih ke partai-partai lain yang muncul belakangan. PPP yang di zaman Orde Baru dan awal Reformasi menjadi primadona masyarakat Jepara, sekarang pamornya sudah mulai memudar.

Tentu saja ada beberapa faktor kenapa PPP tidak lagi kuat dominasinya dalam panggung politik Jepara. Di antara faktor yang membuat PPP semakin merosot tingkat dominasinya di Jepara adalah karena adanya sistem multipartai. Hadirnya banyak partai membuat masyarakat Jepara menjadi mempunyai banyak alternatif untuk

---

<sup>50</sup> KPU Jepara

memilih, baik itu memilih berdasarkan ideologis, isu yang diangkat, ataupun memperhitungkan faktor rasional choice (untung rugi) dalam memilih partai politik.<sup>51</sup> Selain itu dengan munculnya partai-partai dengan dukungan dana yang besar membuat partai yang minim dana atau pas-pasan akan berpeluang kalah, karena terjadi pergeseran perilaku para pemilih bukan hanya karena kedekatan ideologis tapi juga berdasarkan kepentingan pragmatis. Menguatnya pragmatism politik di berbagai daerah, termasuk di Jepara, akan membuat para pemilih lebih tergiur dengan praktek politik uang.<sup>52</sup> Dalam hal ini menjual isu Islam, sebagaimana yang dilakukan PPP di masa Orde Baru atau awal-awal Reformasi sudah mulai agak tidak laku di Jepara.

Faktor berikutnya adalah persoalan internal yang melanda PPP. Di PPP sendiri sebenarnya ada beberapa kader yang pindah ke partai lain karena tidak dicalonkan dan gagal dalam pemilu. Para kader PPP yang memutuskan untuk pindah ke partai lain ini karena memandang partai lain lebih baik dijadikan kendaraan politik.<sup>53</sup> Di sisi lain para kader PPP yang terpilih berhasil menjadi anggota legislatif cenderung lupa dan tidak memperhatikan warga PPP.<sup>54</sup>

Namun persoalan itu bukan tanpa sebab. Para kader yang duduk di DPRD menjadi kurang memperhatikan warga PPP disebabkan oleh biaya operasional kegiatan rutin seperti pengajian, idaroh dan bantuan-

---

<sup>51</sup> Akhsin Muktasim, Purwoko dan Muhammad Adnan, Turunnya Suara Partai Persatuan Pembangunan Kabupaten Jepara, dalam <https://media.neliti.com> (14/11/2019).

<sup>52</sup> *Ibid*

<sup>53</sup> *Ibid*

<sup>54</sup> *Ibid*

bantuan lainnya.<sup>55</sup> Selain hal tersebut, masalah internal PPP Jepara berupa kurangnya adanya kader baru. Kaderisasi PPP di Jepara tidak berjalan dengan baik. Salah satu sebabnya adalah kurang aktifnya kepengurusan kepartaian PPP dalam menjalankan kegiatan politiknya tidak seperti dulu yang selalu aktif dan rutin dalam menjalankan kegiatan partai maupun kegiatan keagamaan.<sup>56</sup> Karenanya kurang berjalannya kaderisasi inilah PPP hingga kini masih saja didominasi generasi tua dan tradisional sehingga membuat suara PPP di Jepara mengalami penurunan meski masih tetap sebagai terbesar.

Lalu faktor berikutnya adalah karena terjadinya pergeseran paradigma pemilihan.<sup>57</sup> Jika di masa Orde Baru PPP sangat mengandalkan ideologi (Islam) sebagai bahan kampanye, maka sekarang cara itu nampak sudah tidak efektif lagi. Di kalangan para simpatisan PPP sendiri sudah tidak laku lagi kalau 'jualan' ideologi. Karena masyarakat Jepara, seiring dengan perubahan pola pikirnya, mulai paham bahwa partai politik sejatinya bukan sepenuhnya representasi ideologi, tapi representasi kepentingan masing-masing orang.<sup>58</sup>

Hal itu ditambah dengan kultur masyarakat Jepara belakangan yang semakin pragmatis dan realistis dalam berpolitik. Dengan pragmatism masyarakat ini, maka yang punya peluang besar jadi atau terpilih adalah sosok yang punya kekuatan finansial yang baik, dan tidak lagi menggunakan

---

<sup>55</sup> *Ibid*

<sup>56</sup> *Ibid*

<sup>57</sup> Wawancara dengan Nuruddin Amin (Wakil ketua DPRD Jepara dan ketua DPC PKB Jepara) (16/10/2019)

<sup>58</sup> *Ibid*

ideologi.<sup>59</sup> Dengan kutanya pragmatism politik ini pula, mereka merasa di PPP sudah tidak menguntungkan akhirnya pindah ke partai lain.<sup>60</sup>

Selain itu, terkait dengan masalah ideologi itu, Islam sebagai ideologi untuk menarik suara dari masyarakat sekarang mulai tidak mujarab lagi. Perbedaan kental ideologi antara Islam dan nasionalis di Jepara sekarang mulai luruh. Jika di zaman Orde Baru atau awal-awal Reformasi masyarakat Islam yang memilih partai nasionalis akan dikesankan sangat tabu, maka sekarang kesan itu sudah mulai tidak berlaku. Yang terjadi justru sebaliknya bahwa antara partai-partai Islam seperti PPP tidak segan lagi untuk berkoalisi dengan partai nasionalis. Hal ini terjadi di level provinsi maupun nasional.

Di elevel nasional, jelas telah terjadi kolaisi antara Jokowi sebagai tokoh nasionalis dan KH. Ma'ruf Amin sebagai representasi tokoh Islam. Begitu juga di Jawa Tengah. Gubernur Jawa Tengah, Ganjar Pramowo sebagai kader PDIP berkoalisi dengan Taj Yasin sebagai kader PPP. Di Jepara sendiri, Ahmad Marzuqi yang noatbene sebagai ketua DPC PPP Jepara, telah dijagokan oleh PDIP untuk menjadi bupati Jepara dengan wakilnya Andi Kristiadi yang merupakan kader PDIP dalam Pilkada Jepara pada 2017. Pada Pilkada 2017 ini sungguh unik. Marzuqi yang notabene sebagai ketua PPP Jepara justru bersedia dilamar oleh PDIP sementara PPP Jepara sendiris ecara struktural malah mendukung lawan Mrazuqi dalam Pilkada, Subroto.

Karena itulah, pada Pilkada 2017 itu muncul wacana bahwa Marzuqi seperti 'anak buangan' yang dibuang oleh partainya sendiri lalu dipungut oleh PDIP. Namun pengaruh Marzuqi secara individu di Jepara memang

---

<sup>59</sup> *Ibid*

<sup>60</sup> Wawancara dengan Muslih tokoh senior PPP (16/10/2019)

kuat. Terbukti dalam Pilkada Jepara 2017 itu ia berhasil sebagai pemenang. Dengan kemenangannya ini, Marzuqi bisa berkuasa sebagai Bupati Jepara untuk kedua kalinya. Namun sayang pada 2019 ini, Marzuqi telah tertangkap KPK dalam kasus dugaan suap terhadap hakim Pengadilan Negeri (PN) Semarang Lasito, sehingga dirinya tidak bisa melanjutkan pemerintahannya yang baru akan berakhir pada 2020 mendatang. Sebagai gantinya, , kursi Bupati Jepara pada 2019 ini diisi oleh wakil bupati, Andi Kristiandi.

Leburnya sekat-sekat ideologi antara relijisu versus nasionalis ini juga berpengaruh terhadap perilaku pemilih muslim di Jepara. Banyak umat Islam Jepara yang juga me jadi simpatisan PDIP. Bahkan sekarang PDIP di Jepara menggeser partai bercorak Islam lainnya seperti PKB, PAN, PKS dan PBB padahal di waktu dulu PDI ini partai minoritas di Jepara. Bahkan PDIP di Jepara ini semakin menguat permainan politik kader PDIP yang sekarang menjadi Bupati (Plt) Jepara, Dian Kristiandi yang terbilang cerdas, di mana kader PDIP Jepara itu berhasil mengendalikan para PNS di desa-desa.<sup>61</sup>

Basis massa PPP yang masih loyal dan fanatik karena alasan ideologis (Islam) hanya ada di kalangan orang-orang tua yang usianya 40 ke atas.<sup>62</sup> Sementara anak-anak muda di Jepara, sudah banyak yang berubah di mana mereka relative independen dan sulit diikat dengan semangat ideologi Islam karenanya para anak muda ini di Jepara ini, meskipun terbilang santri atau

---

<sup>61</sup> Wawancara dengan M. Latifun, anggota DPRD Jepara dan pimpinan DPC Partai Demokrat Jepara (16/10/2019).

<sup>62</sup> Wawancara dengan Muslih tokoh senior PPP (16/10/2019); Wawancara dengan M. Latifun, anggota DPRD Jepara dan pimpinan DPC Partai Demokrat Jepara (16/10/2019).

pemuda Islam, banyak yang bergabung dengan partai-partai nasionalis.<sup>63</sup> Di antara mereka ada yang menjadi kader Demokrat, Nasdem, PDI-P, Golkar, Gerindra dan sejenisnya. M. Latifun misalnya, seorang yang berlatar belakang santri dan pengurus PCNU Jepara, kini menjadi ketua DPC Demokrat dan anggota DPRD Jepara. Begitu juga anak-anak muda lainnya yang berkatar belakang santri juga banyak tersebar di partai-partai nasionalis lain seperti Naseem, Gerindra, Golkar bahkan PDIP.

Di berbagai daerah yang ada di Jepara kini mulai sulit dipetakan, karena kondisinya relative cair. Daerah-daerah yang dulu menjadi basis PPP pun berubah menjadi basisnya PDIP atau PKB. Sampai saat ini, kata Nuruddin Amin, kecamatan-kecamatan di Jepara yang masih kuat didominasi PPP adalah Bangsri, Bate Alit, Kedung dan Mayong.<sup>64</sup> Hal yang hampir sama diungkapkan oleh M. Latifun bahwa pada pemilu 2019 PPP masih kuat di dapil 5 yaitu Pecangaan, Bate Alit dan Kalinyamatan, sdan meskipun masih menang, PPP di Jepara sudah berkurang pengaruhnya.<sup>65</sup> Lalu menurut Muslih, salah seorang tokoh senior PPP, pengaruh PPP di Jepara sesungguhnya masih kuat di berbagai desa dan kecamatan seperti Donorojo, Nalumsari dan Bangsri.<sup>66</sup> Sementara di kecamatan-kecamatan lain proporsinya sudah merata.<sup>67</sup> Di mana di berbagai kecamatan dan desa-desa lainnya yang ada di Jepara, kekuatan PPP sudah tidak lagi kuat.

---

<sup>63</sup> Wawancara dengan Muslih tokoh senior PPP (16/10/2019).

<sup>64</sup> Wawancara dengan Nuruddin Amin (Wakil ketua DPRD Jepara dan ketua DPC PKB Jepara) (16/10/2019)

<sup>65</sup> Wawancara dengan M. Latifun, anggota DPRD Jepara dan pimpinan DPC Partai Demokrat Jepara (16/10/2019).

<sup>66</sup> Wawancara dengan Muslih tokoh senior PPP (16/10/2019).

<sup>67</sup> Wawancara dengan Nuruddin Amin (Wakil ketua DPRD Jepara dan ketua DPC PKB Jepara) (16/10/2019); Wawancara dengan Zainal Arifin, Rais Syuriah NU Ranting Desa Sekuro-Mlongo (17/10/2019)



Di kecamatan-kecamatan yang telah menjadi basisnya tersebut, seperti Bangsri, Mayong, Batealit, Pecangaan dan Kalinyamatan, dominasi PPP juga tidak sekuat dulu. Artinya, secara umum, meski tetap sebagai partai pemenang, pamor PPP di Jepara sekarang telah memudar terutama di mata para anak-anak muda.

## Penutup

Berdasarkan penjelasan di atas bisa disimpulkan bahwa PPP yang merupakan partai hasil fusi dari partai-partai Islam di zaman Orde Baru pernah menjadi primadona di Jepara. Masyarakat Jepara dikenal sangat fanatik terhadap partai berlambang Ka'bah ini. Masyarakat Jepara begitu fanatik terhadap PPP sehingga menjadikan partai ini sebagai kendaraan politiknya karena alasan ideologis: Islam. Isu-isu keislaman menjadi sangat laku di Jepara dan karenanya sangat efektif untuk menarik dukungan masyarakat. Puncak kejayaan PPP Jepara adalah tahun 1999, di mana saat itu partai ini berhasil meraup suara terbanyak dengan 18 kursi. Akibat fanatisme yang begitu kuat itu, simpatisan PPP sering terlibat ketegangan dan konflik dengan simpatisan partai lain, termasuk dengan PKB. Karenanya, fanatisme politik ini sempat mengoyak hubungan sosial masyarakat Jepara.

Namun pada pemilu-pemilu berikutnya, dan belakangan ini, superioritas PPP di Jepara secara perlahan mulai merosot. Ini artinya belakangan ini masyarakat Jepara sudah banyak yang tidak lagi fanatik terhadap PPP. Meski PPP sekarang masih menjadi pemenang namun dominasinya tidak sekuat dulu. Di sisi lain, partai-partai nasionalis, terutama PDI-P yang dulunya menjadi partai minoritas, sekarang mulai menguat dan turut menggerogoti basi-basis PPP di Jepara. Ada beberapa faktor yang disinyalir menjadi penyebab menurunnya fanatisme

masyarakat Jepara terhadap PPP. Di antara faktor itu adalah terjadinya perubahan paradigam masyarakat Jepara, terutama di kalangan anak muda Jepara.

Masyarakat Jepara secara umum tidak lagi percaya dengan jargon-jargon ideologis termasuk jargon-jargon Islam. Sebaliknya, masyarakat Jepara dalam berpolitik saat ini cenderung pragmatis. Jargon-jargon atau isu-isu keislaman sekarang ini masih berlaku hanya di kalangan orang-orang tua. Kalangan anak muda lebih tertarik dengan tawaran-tawaran politik yang lebih realistis dan pragmatis. Kemudian faktor berikutnya adalah adanya partai-partai baru yang bermunculan sebagai konsekuensi dari sistem multi partai. Dengan hadirnya partai yang semakin banyak itu, membuat masyarakat Jepara semakin leluasa untuk menentukan pilihannya. Dan tak kalah pentingnya adalah terjadinya persoalan internal di kalangan PPP Jepara sendiri seperti tidak loyalitasnya kader dan kurang berjalannya sistem kaderisasi di tubuh PPP. Dengan merosotnya dominasi PPP itulah, kekuatan politik secara umum cenderung merata di berbagai daerah yang ada di Jepara.

### Daftar Pustaka

- Bennet, Clinton, *Moslem and Modernity: An Introduction to the Issues and Debates*, London and New York: Continuum, 2005.
- Feilard, Andrée, *NU vis-à-vis Negara: Pencarian Isi, Bentuk dan Makna*, (Terj.), Lesmana, Yogyakarta: LKiS, 2013
- Firmanzah, *Persaingan, Legitimasi Kekuasaan dan Marketing Politik: Pembelajaran Politik Pemilu 2009*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010
- Muhibbuddin, Muhammad, *R.M.P.Sosrokartono: Kisah Hidup dan Ajaran-Ajarannya*, Yogyakarta: Araska, 2019.
- Muktasim, Akhsin, Purwoko dan Muhammad Adnan, *Turunnya Suara Partai Persatuan Pembangunan Kabupaten Jepara*, dalam <https://media.neliti.com> (14/11/2019).
- Schiller, Jim, “Civil society in Jepara; Fractious but inclusive” dalam (Ed.) Henk Schulte Nordholt and Gerry van Klinken, *RENEGOTIATING BOUNDARIES Local politics in post Soeharto Indonesia*, (Leiden, KITLV Press, 2007)
- Suyami, *Kearifan Lokal di Lingkungan Masyarakat Nelayan Jepara Jawa Tengah*, Yogyakarta: kementerian Kebudayaan dan Pariwisata, 2002

### Wawancara dengan :

- Kiai Muslih, tokoh senior PPP (16/10/2019)
- KH.Nuruddin Amin SA.g , ketua DPC PKB dan Wakil Ketua DPRD Jepara (16/10/2019)
- M. Latifun SSn, ST,MT., ketua DPC Partai Demokrat dan anggota DPRD Jepara (16/10/2019).
- KH.Zainal Arifin, Rais Syuriah NU Ranting Desa Sekuro-Mlonggo (17/10/2019).

Andang Wahyu Triyanto, Ketua DPC PDI-P Kab. Jepara dan Anggota DPRD Jawa Tengah (17/10/2019)

KH. Abdul Wahab, Ketua PC LDNU Kab. Jepara (18/10/2019)

**Wawancara dengan Warga Jepara yang keberatan diungkapkan namanya:**

Wawancara dengan MM (19 April 2017).

Wawancara dengan ADH ( 20 April 2017)

Wawancara dengan MQ (20 April 2017)

# **HAM, Konstitusi dan Demokrasi: Dinamika Perlindungan HAM dalam Konstitusi Indonesia Perspektif Demokrasi**

**Udiyo Basuki**

*Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
udiyo.basuki@uin-suka.ac.id*

## **Abstrak**

Perlindungan HAM merupakan mata rantai yang tak terputus dari prinsip demokrasi, kedaulatan rakyat dan negara hukum. Tanpa ada penghargaan terhadap HAM mustahil penegakan terhadap pemerintahan yang demokratis dan berkedaulatan rakyat dapat terwujud. Pengakuan dan penghargaan terhadap hak asasi dan kebebasan dasar manusia dalam negara adalah satu bagian yang tidak dapat dipisahkan dari ajaran demokrasi. Konstitusi dibentuk sejatinya adalah untuk membatasi kekuasaan agar tidak diterapkan secara sewenang-wenang. Dengan demikian pengaturan mengenai HAM akan selalu disejajarkan dengan materi-materi lain di dalam konstitusi negara. Bahkan salah satu ciri negara hukum adalah adanya jaminan hak-hak asasi manusia, disamping pemisahan kekuasaan, legalitas pemerintahan dan peradilan yang bebas. Dari awal kemerdekaan hingga sekarang, meskipun menimbulkan polemik tentang bagaimana perumusannya dalam konstitusi, baik di awal penyusunan sampai dengan amandemen konstitusi, Indonesia sebagai negara hukum telah mengatur perlindungan HAM dalam konstitusinya, UUD 1945.

**Kata kunci:** HAM, Konstitusionalisme, amandemen UUD 1945, demokrasi

## A. Pendahuluan

Secara etimologis, Hak Asasi Manusia (HAM)<sup>1</sup> merupakan terjemahan langsung dari *human rights* dalam bahasa Inggris, “*droits de l’home*” dalam bahasa Perancis, dan *menselijke rechten* dalam bahasa Belanda. Namun ada juga yang menggunakan istilah HAM sebagai terjemahan dari *basic raights* dan *fundamental rights* dalam bahasa Inggris, serta *grondrechten* dan *fundamental rechten* dalam bahasa Belanda.<sup>2</sup> Kemudian secara terminologis, HAM lazimnya diartikan sebagai hak-hak dasar atau hak-hak pokok yang dibawa manusia sejak lahir, sebagai anugerah atau karunia dari Allah Yang Maha Kuasa.<sup>3</sup> Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.<sup>4</sup>

Dalam arti ini, maka meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, budaya dan kewarganegaraan yang berbeda-beda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut. Inilah sifat universal dari hak-hak tersebut. Selain bersifat universal, hak-hak itu juga tidak dapat dicabut

---

<sup>1</sup> Asal-usul gagasan mengenai hak asasi manusia bersumber dari teori hak kodrati (*natural rights theory*) John Locke. Dalam bukunya, Locke menjelaskan bahwa semua individu dikaruniai oleh alam berupa hak yang melekat atas hidup, kebebasan dan kepemilikan, yang merupakan milik mereka sendiri dan tidak dapat dicabut oleh negara. Lihat: John Locke, *Two Treatises of Civil Government*, (ed. J.W. Gough, Blackwell), (New York: Oxford, 1964), hlm. 28.

<sup>2</sup> Marbangun Hardjowirogo, *HAM dalam Mekanisme-mekanisme Perintis Nasional, Regional dan Internasional*, (Bandung: Patma, 1977), hlm. 10.

<sup>3</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Indonesia*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987), hlm. 39.

<sup>4</sup> Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, (Ithaca and London: Cornell University Press, 2003), hlm. 7-21. Juga Maurice Cranston, *What are Human Rights?* (New York: Taplinger, 1973), hlm. 70.

(*inalienable*). Artinya, seburuk apapun perlakuan yang telah dialami oleh seseorang atau betapapun bengisnya perlakuan seseorang, ia tidak akan berhenti menjadi manusia dan karena itu tetap memiliki hak-hak tersebut. Dengan kata lain, hak-hak itu melekat pada dirinya sebagai makhluk insani.<sup>5</sup>

Sejarah pemikiran HAM di Indonesia berawal di titik awal kemerdekaan yang sebelumnya terjadi perdebatan dalam sidang BPUPKI antara Soekarno dan Soepomo di satu pihak dengan Mohammad Hatta dan Mohammad Yamin pada pihak lain. Perdebatan pemikiran HAM yang terjadi dalam sidang BPUPKI berkaitan dengan masalah hak persamaan kedudukan di muka hukum, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, hak untuk memeluk agama dan kepercayaan, hak berserikat, hak untuk berkumpul, hak untuk mengeluarkan pikiran dengan tulisan dan lisan.<sup>6</sup>

Lepas dari kontroversi sejarah peradaban dalam BPUPKI, yang dapat direkam adalah bahwa proses legalisasi HAM dalam konstitusi Indonesia memang terdapat tarik-menarik pandangan dan mengalami pasang surut yang tidak bisa dibantah. Dalam konteks UUD yang pernah berlaku

---

<sup>5</sup> Knut D. Asplund dan Rhona K. M. Smith, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, dalam Suparman Marzuki, Eko Riyadi (ed.), (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008), hlm. 8.

<sup>6</sup> Pada saat sidang BPUPKI telah terjadi polemik antara pendukung HAM komunal dengan HAM individual. Soekarno dan Soepomo menolak dimasukkannya paham HAM individual di dalam UUD karena negara Indonesia akan didirikan di atas paham kekeluargaan. Paham HAM individual dianggap sebagai paham yang berasal dari Barat dan tidak sesuai dengan falsafah hidup bangsa Indonesia. Namun pada pihak lain, Hatta dan Yamin mengusulkan dimasukkannya HAM dalam UUD sebagai jaminan untuk menjaga eksistensi negara agar tidak menjadi negara kekuasaan (*machtsstaat*). Moh. Mahfud MD, dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan dan HAM*, (Yogyakarta: UII Press, 2003), hlm. 60.

di Indonesia, pencantuman secara eksplisit seputar HAM muncul atas kesadaran dan keragaman konsensus. Dalam kurun berlakunya UUD di Indonesia, yakni UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, UUD 1945, dan Amandemen Keempat UUD 1945 tahun 2002 pencantuman HAM mengalami pasang surut.

Berpijak dari perspektif demokrasi, tulisan ini hendak memaparkan dinamika perlindungan HAM dalam konstitusi Indonesia, UUD 1945. Tulisan yang diilhami atas meningkatnya kesadaran masyarakat mengenai pentingnya perlindungan HAM ini juga merupakan tulisan lanjutan atas beberapa tulisan terdahulu yang mengarahkan perhatian pada diskursus perlindungan HAM.<sup>7</sup>

## **B. Konstitusionalisme HAM dan Paham Negara Hukum**

Tujuan nasional yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian, abadi dan keadilan sosial.

---

<sup>7</sup> Udiyo Basuki, “Perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia (Ulasan terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945)”, dalam *Jurnal Asy-Syir’ah* No. 8 Tahun 2001. Udiyo Basuki, “Perlindungan HAM dalam Negara Hukum Indonesia: Studi Ratifikasi Konvensi Hak-hak Disabilitas (*Convention on The Rights of Persons with Disabilities*)”, dalam *Jurnal Sosio-Religia* Vol. 10, No. 1, Februari 2012. Udiyo Basuki, “Konstitusionalisme HAM Indonesia: Dinamika Pengaturan HAM Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945”, dalam *Jurnal Supremasi Hukum* Vol. 1, No. 2, Desember 2012. Udiyo Basuki, “Globalisasi, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia: Pengaruh Globalisasi terhadap Pengaturan HAM dalam Konstitusi Indonesia”, dalam *Jurnal Supremasi Hukum* Vol. 2, No. 2, Desember 2013.



Dalam tujuan tersebut terkandung visi bangsa Indonesia di bidang HAM yang hendak mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan sejahtera dengan menegakkan hak asasinya. Untuk mewujudkan visi tersebut, dilaksanakan misi pembangunan di segala bidang, termasuk pembangunan manusia Indonesia yang mengarah kepada perlindungan HAM.

Perlindungan HAM dalam UUD yang pernah berlaku di Indonesia membuktikan bahwa salah satu syarat bagi suatu negara hukum adalah adanya jaminan atas hak-hak asasi manusia. Penegasan Indonesia adalah negara hukum yang selama ini diatur dalam Penjelasan UUD 1945, dalam Amandemen UUD 1945 telah diangkat ke dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), “*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*”. Konsekuensi dari ketentuan ini adalah bahwa setiap sikap, kebijakan dan perilaku alat negara dan penduduk harus berdasar dan sesuai dengan hukum. Lebih jauh, ketentuan ini untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan baik yang dilakukan oleh alat negara maupun penduduk.

Negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Pengertian negara hukum merupakan terjemahan dari *rechtsstaat* dan *the rule of law*.<sup>8</sup> Pada paham *rechtsstaat* dan *the rule of law*, terdapat sedikit perbedaan, meskipun dalam perkembangannya dewasa ini tidak dipermasalahkan lagi perbedaan antara keduanya, karena pada dasarnya kedua konsep itu mengarahkan dirinya pada suatu sasaran yang utama, yaitu pengakuan terhadap hak asasi manusia (HAM).<sup>9</sup> Konsep *rechstaat* lahir dari suatu perjuangan

<sup>8</sup> Padmo Wahjono, *Ilmu Negara Suatu Sistematika dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Negara*, (Jakarta: Melati Studi Grup, 1977), hlm. 30.

<sup>9</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum...*, hlm. 72.

menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner, sebaliknya *the rule of law* berkembang secara evolusioner. Konsep *rechstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*, sedang konsep *the rule of law* bertumpu pada sistem hukum anglo saxon yang disebut *common law*. Ciri-ciri negara hukum menurut konsep *rechstaat* adalah:<sup>10</sup>

1. adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat
2. adanya pembagian kekuasaan negara
3. diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.

Ciri-ciri di atas menunjukkan bahwa ide sentral *rechstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM) yang bertumpu atas prinsip kebebasan, keadilan dan non diskriminasi. Adanya Undang-undang akan memberikan jaminan perlindungan terhadap asas kebebasan dan keadilan serta persamaan. Adanya pembagian kekuasaan untuk menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang sangat cenderung pada penyalahgunaan kekuasaan yang berarti pemerkosaan terhadap kebebasan, keadilan dan persamaan.

Adapun ciri-ciri konsep *the rule of law* adalah: <sup>11</sup>

1. supremasi absolut atau predominasi dari *regular law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau *discretionary* yang luas dari pemerintah.
2. persamaan di depan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 72.

<sup>11</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006), hlm. 73-75.

oleh *ordinary court*, ini berarti bahwa tidak ada orang yang berada di atas hukum

3. konstitusi adalah hasil dari *the ordinary law of the land*, bahwa hukum administrasi bukanlah sumber, tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan.

Jika dilihat dari segi politik, ciri negara hukum adalah: a). kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku, b). kegiatan negara berada di bawah kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif, c). berdasarkan sebuah Undang-Undang Dasar yang menjamin hak-asasi manusia, dan d). menurut pembagian kekuasaan.<sup>12</sup> Secara lengkap, Kusnardi dan Harmaily Ibrahim menambahkan unsur-unsur yang harus ada dalam suatu negara hukum, adalah: a). perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM), b). pemisahan kekuasaan, c). setiap tindakan pemerintah harus didasarkan oleh peraturan perundang-undangan dan d). adanya peradilan administrasi yang berdiri sendiri.<sup>13</sup>

Paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan yang membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Begitu eratnya hubungan antara paham atau konsep negara hukum yang demokratis atau *democratise rechtstaat*.<sup>14</sup> Scheltema memandang kedaulatan rakyat (*democratie beginsel*)

---

<sup>12</sup> Frans Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999), hlm. 295-298.

<sup>13</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi HTN UI Jakarta, 1981), hlm. 19.

<sup>14</sup> D.J. Elzinga, "De Democratische Rechtsstaat Als Ontwikkeling Perspektief", dalam Scheltema (ed.) *De Rechtsstaat Herdacht*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1989,

sebagai salah satu dari empat asas negara hukum, selain *rechtszekerheid beginsel*, *gelijkheid beginsel* dan *het beginsel van de dienendeoverhied*. Dalam kaitannya dengan negara hukum, kedaulatan rakyat merupakan unsur material negara hukum, selain masalah kesejahteraan rakyat. Selain itu, tujuan dari negara hukum adalah untuk memelihara ketertiban hukum dan sebaliknya pula hukum dijalankan dan ditegakkan melalui otoritas negara.<sup>15</sup>

### C. HAM, Kedaulatan Rakyat dan Paham Demokrasi

Pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi dan kebebasan dasar manusia dalam negara adalah satu bagian yang tidak dapat dipisahkan dari ajaran demokrasi. Kedaulatan dari rakyat dalam negara hanya dapat terwujud jikalau semua anggota masyarakat mempunyai hak dan kebebasan yang tidak dapat dibatasi atau dirampas tanpa persetujuan yang berkepentingan.<sup>16</sup>

Demokrasi pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh dan untuk rakyat. Artinya, kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya

---

hlm. 43. Dikutip kembali dalam Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1994), hlm. 167.

<sup>15</sup> Sowandi, *Hak-hak Dasar dalam Konstitusi Demokrasi Modern*, (Jakarta: PT Pembangunan, 1957), hlm. 12.

<sup>16</sup> Usep Ranuwijaya, *Hukum Tata Negara Dasar-dasarnya*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 193.

juga diperuntukkan bagi seluruh rakyat itu sendiri. Bahkan negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti dengan melibatkan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya.<sup>17</sup>

Keempat ciri itulah yang tercakup dalam pengertian kedaulatan rakyat, yaitu bahwa kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, diselenggarakan untuk rakyat dan oleh rakyat sendiri, serta dengan terus membuka diri dengan melibatkan seluas mungkin peran serta rakyat dalam penyelenggaraan negara.<sup>18</sup>

Dalam negara demokrasi, rakyat mempunyai kedudukan sebagai pemilik dan sumber kedaulatan. Untuk menjamin kedudukan demikian rakyat harus dilengkapi dengan hak asasi dan kebebasan dasar yang tidak dapat dirampas atau dipisahkan dari padanya. Hak-hak itu meliputi antara lain hak setiap orang untuk hidup, untuk merdeka, untuk keamanan, untuk mendapatkan perlakuan yang sama, mendapat perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan, untuk menentukan nasib sendiri, untuk bekerja dan memilih pekerjaan, kebebasan menyatakan pendapat baik lisan maupun dengan tulisan, kebebasan pikiran, kebebasan mempunyai sesuatu keyakinan dan menganut agama menurut kepercayaannya, kebebasan berkumpul dan berserikat, kebebasan dari ketakutan, kebebasan dari penderitaan dan kemiskinan.<sup>19</sup>

Alfian mendefinisikan demokrasi sebagai sebuah sistem politik yang memelihara keseimbangan antara konflik dan konsensus.<sup>20</sup> Demokrasi,

---

<sup>17</sup> Jimly Asshidiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 241.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 242.

<sup>19</sup> Usep Ranuwijaya, *Hukum Tata Negara*, hlm. 194.

<sup>20</sup> Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 1986), hlm. 236-237.

dengan demikian, memberikan peluang bagi perbedaan pendapat, persaingan dan pertentangan di antara individu, kelompok, atau di antara keduanya, di antara individu dan pemerintah, dan diantara lembaga-lembaga pemerintahan sendiri. Namun, demokrasi mensyaratkan bahwa segenap konflik itu berada dalam tingkatan yang tidak menghancurkan sistem politik. Sistem politik disebut demokratis jika ia berkemampuan membangun mekanisme dan prosedur yang mengatur dan menyalurkan konflik menjadi konsensus.

Amien Rais memaparkan adanya sepuluh kriteria demokrasi. Yaitu; 1). partisipasi dalam pembuatan keputusan. 2). persamaan di depan hukum. 3). distribusi pendapatan secara adil. 4). kesempatan pendidikan yang sama. 5). empat macam kebebasan yaitu kebebasan mengeluarkan pendapat, kebebasan persuratkabaran, kebebasan berkumpul dan kebebasan beragama. 6). ketersediaan dan keterbukaan informasi. 7). mengindahkan fatsoen (tata krama) politik. 8). kebebasan individu. 9). semangat bekerjasama. 10). hak untuk protes.<sup>21</sup>

Henry B. Mayo menyebutkan nilai-nilai berikut ini sebagai nilai yang harus dipenuhi untuk mendefinisikan demokrasi. 1). menyelesaikan pertikaian-pertikaian secara damai dan sukarela. 2). menjamin terjadinya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang berubah. 3). pergantian penguasa dengan teratur. 4). penggunaan paksaan sesedikit mungkin. 5). pengakuan dan penghormatan terhadap terhadap nilai keanekaragaman. 6). menegakkan keadilan. 7). memajukan ilmu pengetahuan. 8). pengakuan dan penghormatan terhadap kebebasan.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> M. Amien Rais, "Demokrasi dan Proses Politik", Pengantar untuk buku *Demokrasi dan Proses Politik*, Seri Prisma No. 2, Tahun XXI, 1992, hlm. xvi-xxv.

<sup>22</sup> Henry B. Mayo, "Nilai-nilai Demokrasi" dalam Miriam Budiardjo, *Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: Gramedia, 1982), hlm. 86-87.

Huntington, membagi sejarah pelaksanaan demokrasi di dunia ke dalam tiga gelombang.<sup>23</sup> Gelombang pertama, menurutnya berakar pada Revolusi Amerika dan Perancis dan ditandai oleh tumbuhnya institusi-institusi nasional yang demokratis sebagai sebuah fenomena abad ke-19. Gelombang kedua dimulai pada Perang Dunia II, yang ditandai dengan perimbangan baru dalam konstelasi antar bangsa akibat perang serta bermunculannya negara-negara pascakolonial. Sementara gelombang ketiga dimulai pada tahun 1974 ditandai oleh berakhirnya kediktatoran Portugal dan terus berlanjut dengan gelombang besar demokratisasi di seluruh bagian dunia secara spektakular hingga tahun 1990. Di antara satu gelombang dengan gelombang yang lain, menurut Huntington, terjadi “fase pembalikan”. Gelombang pembalikan pertama terjadi pada tahun 1920-an dan 1930-an dengan kembalinya bentuk-bentuk tradisional kekuasaan otoriter atau tumbuhnya bentuk-bentuk totaliterisme. Gelombang pembalikan kedua terjadi pada tahun 1950-an tatkala terjadi pertumbuhan otoriterisme, terutama dalam kasus Amerika Latin.

Setelah sebagian umat manusia mengalami berbagai bentuk kekejaman dan penindasan oleh manusia lain melalui kekuasaan dalam organisasi negara, baik di dalam penjajahan maupun di dalam alam merdeka pada abad 20 ini, maka Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 10 Desember 1948 menerbitkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in The Late Twentieth Century*, (Norman and London: University of Oklahoma Press, 1991), hlm. 13-26.

<sup>24</sup> Adnan Buyung Nasution menyatakan bahwa Deklarasi HAM sedunia mengandung makna ganda, baik *ke luar* (antar negara-bangsa), maupun *ke dalam* (intra negara-bangsa), berlaku bagi bangsa dan pemerintahan di negaranya masing-masing. *Makna keluar* adalah berupa komitmen untuk saling menghormati menjunjung tinggi harkat dan martabat kemanusiaan antar negara-bangsa, agar terhindar dan tidak terjerumus lagi dalam malapetaka peperangan yang menghancurkan nilai-nilai

## D. Dinamika Pengaturan HAM dan Amandemen UUD 1945

### 1. Reformasi Konstitusi: Amandemen UUD 1945

Dalam pelaksanaannya, UUD 1945 yang merupakan norma peraturan perundangan tertinggi mengalami banyak penyimpangan dan penyelewengan. Rezim Orde Lama dan Orde Baru selalu mengindoktrinasi masyarakat dengan sakralisasi konstitusi, yang menempatkan UUD 1945 seperti halnya kitab suci, sedemikian sempurnanya, sehingga tidak bisa dirubah, diperbaiki atau diamandemen.<sup>25</sup>

Sikap dan perilaku otoriter rezim Orde Lama dan Orde Baru atau sakralisasi konstitusi tersebut, membuat kebanyakan orang Indonesia kehilangan nyali mempersoalkan UUD 1945.<sup>26</sup> Perlakuan yang demikian membuat UUD 1945 tidak ditempatkan pada posisinya sebagai *living constitution*, yang membuka horizon dan spirit pemahaman yang sesuai dengan perkembangan kebutuhan warga negara dan pertumbuhan tuntutan atas perikehidupan politik yang sesuai dengan cita negara hukum. Hal ini masih diperparah dengan tindakan represif dan prefentif rezim Orde Lama dan Orde Baru tidak memberikan celah kepada masyarakat dan berbagai pihak untuk mengutarakan gagasan ke arah pembaharuan

---

kemanusiaan. Sedangkan *makna ke dalam* mengandung pengertian bahwa Deklarasi HAM sedunia ini harus senantiasa menjadi kriteria obyektif oleh rakyat dan masing-masing negara dalam menilai setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintahnya. Adnan Buyung Nasution, dalam Peter Baehr, et.al., *Instrumen Internasional Pokok Hak-hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Yayasan Obor, 1997), hlm. xx.

<sup>25</sup> Udiyo Basuki, "Pembaharuan Konstitusi Sebagai Amanat Reformasi (Suatu Tinjauan Sosio-Yuridis)" dalam *Jurnal Sosio-Religia* Vol. 1, No. 1, Nopember 2001, hlm. 135.

<sup>26</sup> Novel Ali, "Amandemen UUD 1945 sebagai Syarat Menuju Civil Society", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional *Mengkritisi Sakralisme Konstitusi dan Kekuasaan sebagai Upaya Penguatan Civil Society*, Yogyakarta, 1999, hlm. 1.



konstitusi. Sebagai *living constitution* mestinya UUD 1945 dapat dirubah dan diperbaharui sesuai dengan perkembangan dan perubahan kondisi masyarakat

Pada masa Orde Lama dan Orde Baru, pemikiran tentang pentingnya pembaharuan materi konstitusi dapat dikatakan sebagai mitos atau hal yang utopis. Merubah UUD 1945 berarti membubarkan Negara Proklamasi. Pandangan yang ingin merubah UUD 1945 dianggap sebagai tindakan yang subversif. Orde Baru misalnya,<sup>27</sup> secara jelas bertekad mempertahankan UUD 1945, tidak berkehendak dan tidak akan melakukan perubahan terhadapnya serta akan melaksanakannya secara murni dan konsekuen.

Hal di atas tentu saja dapat membutakan pemikiran bahwa UUD 1945 banyak mengandung kekurangan dan kelemahan. Yang patut dicatat, bahwa UUD 1945 disusun oleh pendiri negara yang belum berpengalaman dalam bernegara, maka sudah selayaknya setelah lebih dari lima puluh tahun merdeka dan banyak pengalaman berbangsa dan bernegara, UUD 1945 haruslah disesuaikan dengan tuntutan jaman.

Pidato Bung Karno pada rapat pertama PPKI tanggal 18 Agustus 1945,<sup>28</sup> mengungkap bahwa UUD 1945 adalah *revolutiegrondwet*. Dari sini segera terlihat bahwa UUD 1945 dibuat dengan tergesa-gesa dalam situasi darurat, dan berstatus sementara serta belum lengkap dan sempurna, sehingga tidak ada alasan lagi untuk menunda pembaharuan kontitusi Indonesia, UUD 1945.

---

<sup>27</sup> Harun Alrasyid, "Relevansi UUD 1945 dalam Orde Reformasi", dalam *Jurnal Hukum UII*, Vol. 2 Tahun 1998, hlm. 7.

<sup>28</sup> Moh. Yamin, *Naskah Persiapan UUD 1945*, (Jakarta: Jajasan Prapanca, tanpa tahun), hlm. 410.

Amandemen atas UUD 1945 adalah suatu keharusan dan merupakan amanat dari konstitusi itu sendiri, hanya saja upaya reformasi itu harus dilakukan dengan logika dan akar argumen yang jelas serta dijauhkan dari upaya memperlakukannya untuk kepentingan jangka pendek. Hal ini karena hasil amandemen akan sangat menentukan nasib, perjalanan dan kehidupan berbangsa dan bernegara di masa mendatang.

Di kalangan mereka yang menyetujui amandemen masih terdapat kontroversi tentang hal yang menyangkut pilihan atas realisasi amandemen yang perlu dilakukan. Artinya meskipun telah sama pandangannya tentang kemutlakan perlunya amandemen konstitusi, namun pilihan realisasinya tidaklah selalu sama. Menurut Mahfud MD,<sup>29</sup> ada beberapa pertanyaan yang dapat diabstraksikan dari perbedaan-perbedaan tersebut yaitu, *pertama*, apakah amandemen itu mencakup seluruh komponen UUD yang mencakup pembukaan, batang tubuh dan penjelasan. *Kedua*, apakah amandemen akan menyangkut perubahan bentuk dan sistem pemerintahan negara dan *ketiga*, jika amandemen tidak mengubah bentuk dan sistem pemerintahan negara, apakah amandemen akan berubah penggantian naskah atau sekadar mencabut atau menyisipkan kalimat-kalimat di pasal tertentu, atau bahkan sekadar membuat lampiran otentik atas naskah yang telah ada.

Bahkan kemudian ada rambu-rambu atau pembatasan-pembatasan amandemen, yaitu *pertama*, tidak mengubah pembukaan UUD 1945. *Kedua*, tetap dalam pemerintahan sistem presidensiil, *ketiga*, mempertahankan bentuk Negara Kesatuan dan *keempat*, proses amandemen yang dilakukan tidak akan membuat konstitusi baru, artinya perubahan UUD dilakukan

---

<sup>29</sup> Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm. 150-151.

dengan cara adendum yaitu dengan melampirkan perubahan, sementara naskah asli tidak dirubah.<sup>30</sup>

Pembatasan-pembatasan di atas, pada mulanya dianggap mengkerangkeng agenda reformasi konstitusi Indonesia dari kemungkinan membentuk konstitusi baru yang demokratis.<sup>31</sup> Baju amandemen itu terlalu sesak untuk membungkus tuntutan perubahan UUD 1945. Sayangnya baju sesak ini tidak bisa dimanfaatkan MPR secara maksimal. Terbukti, dari empat kali amandemen justru menghasilkan lubang-lubang amandemen di sana-sini.

Konstitusi mempunyai peran untuk mempertahankan esensi keberadaan Negara dari pengaruh berbagai perkembangan yang bergerak dinamis. Oleh karena itu, konstitusi yang ideal adalah hasil dan penyesuaian dan penyempurnaan untuk mengikuti segala perkembangan, khususnya yang berkaitan dengan keinginan hati nurani rakyat.<sup>32</sup>

Dalam posisi sebagai *Grund*, maka UUD dapat dilihat sebagai jembatan yang menghubungkan suatu tata hukum dengan lingkungan atau habitat sosialnya. Itulah sebabnya, UUD berfungsi untuk menyusui sekalian perundang-undangan yang ada dalam suatu tata hukum. Undang-Undang Dasar mampu menjalankan fungsinya yang demikian itu, oleh karena ia menyerapnya dari habitat sosial tersebut yang kemudian dijadikannya

---

<sup>30</sup> Udiyo Basuki, "Dinamika Konstitusi Indonesia (Refleksi Yuridis atas Proses dan Hasil Amandemen UUD 1945)", dalam *Jurnal Sosio-Religia* Vol. 1, No. 4, Agustus 2002, hlm. 27.

<sup>31</sup> Refliani, "Reformasi Konstitusi di Jalan Sesat", *Republika* 14 Mei 2002, hlm. 5.

<sup>32</sup> A.M. Fatwa, "Potret Konstitusi Negara Pasca Perubahan UUD 1945", Makalah disampaikan dalam Konvensi Hukum Nasional: *UUD 1945 sebagai Landasan Konstitusional Grand Design System dan Politik Hukum Nasional*, Jakarta, 15-16 April 2008, hlm. 1.

bahan untuk menyusui sekalian perundang-undangan dari suatu tata hukum. Undang-Undang Dasar menyerap kosmologi suatu bangsa dan menjadikannya bahan untuk menyusui itu.<sup>33</sup> Menurut Tamanaha, suatu tata hukum itu senantiasa mencerminkan nilai-nilai tradisi dan sebagainya yang terdapat pada suatu bangsa.<sup>34</sup>

Hasil amandemen tiap tahap menunjukkan perkembangan yang terjadi sebagai bagian dari dinamika bernegara saat itu. Amandemen Pertama tahun 1999 dapat disampaikan di sini berbagai ketentuan yang mengalami perubahan yaitu Pasal 5 (hak presiden), Pasal 7 (masa jabatan presiden), Pasal 9 (sumpah/janji presiden), Pasal 13 (penetapan dubes dan konsul), Pasal 14 (grasi, amnesti dan abolisi), Pasal 15 (gelar, tanda jasa dan tanda kehormatan), Pasal 17 (kementrian negara), Pasal 20 (penetapan UU fungsi DPR) dan Pasal 21 (pengajuan RUU oleh DPR).

Amandemen Kedua tahun 2000, Pasal 18 (pemerintahan daerah), Pasal 19 (keanggotaan DPR), Pasal 20 (penetapan UU fungsi DPR), Pasal 22 (cara pembentukan UU), Pasal 25 (negara kepulauan), Pasal 26 (kewarganegaraan), Pasal 27 (hak dan kewajiban warga negara), Pasal 28 (hak asasi manusia), Pasal 30 (hankam) dan Pasal 36 (bahasa, lambang negara dan lagu kebangsaan).

Amandemen Ketiga tahun 2001, Pasal 1 (bentuk dan kedaulatan negara), Pasal 3 (wewenang MPR), Pasal 6 (pemilihan Presiden dan Wapres), Pasal 11 (perjanjian internasional), Pasal 17 (kementrian negara),

---

<sup>33</sup> Satjipto Rahardjo, "UUD 1945, Desain Akbar, Sistem Politik dan Hukum Nasional", Makalah disampaikan dalam Konvensi Hukum Nasional: *UUD 1945 sebagai Landasan Konstitusional Grand Design System dan Politik Hukum Nasional*, Jakarta, 15-16 April 2008, hlm. 4-5.

<sup>34</sup> *Ibid.*

Pasal 22 (DPR dan pemilu), Pasal 23 (BPK) dan Pasal 24 (kekuasaan kehakiman).

Amandemen Keempat tahun 2002, Pasal 2 (MPR), Pasal 6 (Pilpres, suara terbanyak), Pasal 8 (Presiden dan Wapres berhalangan), Pasal 11 (hak Presiden), Pasal 16 (Dewan Pertimbangan Presiden), Pasal 23 (keuangan/moneter), Pasal 24 (kekuasaan kehakiman), Pasal 31 (pendidikan), Pasal 32 (bahasa dan kebudayaan), Pasal 33 (perekonomian), Pasal 34 (jaminan sosial), Pasal 37 (perubahan UUD), serta Aturan Peralihan Pasal I, II dan III serta Aturan Tambahan Pasal I dan II.

Meskipun dilakukan secara terbuka serta berusaha melibatkan dan memahami kehendak rakyat, sampai sekarang perdebatan ihwal UUD 1945 hasil perubahan tidak pernah akan selesai karena memang tak ada satu UUD pun yang sama dan tidak ada satu konstitusi pun di Negara manapun yang sesuai dengan teori bernegara yang selama ini dipelajari dan dipahami. Konstitusi harus sesuai dengan latar belakang sejarah pembentukan Negara itu.<sup>35</sup>

Pada hakekatnya,<sup>36</sup> UUD adalah kristalisasi bukan saja pemikiran dari mereka yang memiliki kewenangan untuk mengubah konstitusi, tetapi disesuaikan dengan kondisi situasi dan tuntutan kebutuhan masyarakat. Dan jika dibedah dari keseluruhan UUD 1945, hanya 5 persen yang tidak berubah. Jika dilihat pasal per pasal yang tidak berubah hanya 11 persen dan 89 persen diantaranya berubah. Dari ayat per ayat yang berubah mencapai 85 persen. Secara keseluruhan, yang sedang dilakukan dengan perubahan pertama sampai keempat konstitusi adalah pembaruan dalam empat tahap. Artinya, yang lahir sepertinya adalah konstitusi baru.

<sup>35</sup> "Tarik Menarik yang Belum Tentu Usai", *Kompas*, 19 Pebruari 2009, hlm. 9.

<sup>36</sup> *Ibid.*

Diakui,<sup>37</sup> perubahan pertama hingga keempat jelas bersifat mendasar dan mencakup materi yang sangat banyak, sehingga telah mengubah sistematika berpikir UUD 1945. Dengan demikian, perubahan UUD 1945 sudah tidak dapat lagi disebut menggunakan tradisi Amerika Serikat yang dijadikan rujukan dalam rangka pelaksanaan perubahan UUD 1945. Sebagian dari ketentuan-ketentuan yang diubah menyangkut materi yang bersifat teknis prosedural yang tidak mempengaruhi paradigma pemikiran UUD, tetapi sebagian lainnya bersifat mendasar dan mempengaruhi sistematika pemikiran hukum dasar, yang seharusnya sudah dipahami dalam konteks keseluruhan pokok pikiran yang tercermin dalam pasal-pasal lain dalam UUD yang tidak ikut diubah. Sehingga bisa dimengerti, jika UUD 1945 seolah dilupakan rakyat tak lagi hapal dan paham konstitusinya.

## 2. Pengaturan HAM Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945

Penjelasan UUD 1945 menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan (*machstaat*) belaka. Dan salah satu ciri Negara Hukum adalah adanya jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Konsekuensi logis dan kenyataan di atas adalah dicantumkannya ketentuan-ketentuan HAM dalam konstitusi Indonesia, UUD 1945.<sup>38</sup>

Meskipun UUD 1945 telah diamandemen, tetapi Pembukaan UUD 1945 tidak mengalami amandemen, sehingga “warna” HAM di dalamnya

---

<sup>37</sup> Ni'matul Huda, “Problematika Ketatanegaraan Pasca Amandemen UUD 1945”, Makalah disampaikan dalam Diskusi Terbatas *Membicarakan UUD 1945 Pasca Amandemen Bersama MPR RI*, diselenggarakan oleh Departemen HTN, PSHK FH UII Bekerjasama dengan MPR RI, Yogyakarta, 30 Mei 2007, hlm. 3.

<sup>38</sup> Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, (Yogyakarta: UPP YKPN, 1999), hlm. 89.

tidak mengalami perubahan sejak disahkan dan berlaku hingga sekarang. Kedudukan Pembukaan UUD 1945 menurut Ilmu Hukum adalah sebagai pokok kaidah negara yang fundamental (*staatsfundamentalnorm*), juga merupakan pangkal derivasi (sumber penjabaran normatif) dari Batang Tubuh UUD 1945 dan hukum positif lainnya. Oleh karenanya di dalamnya terdapat sendi-sendi mutlak bagi kehidupan negara, yaitu hakekat dan sifat negara, tujuan negara, kerakyatan (demokrasi), dasar pemerintahan negara dan bentuk susunan persatuan.

Pembukaan UUD 1945 mengandung pokok-pokok pikiran yang dimuat dan dijelaskan dalam Berita Republik Indonesia Tahun II No. 7.<sup>39</sup> Pokok-pokok pikiran ini meliputi suasana kebatinan dari UUD Negara Indonesia yang merupakan cita hukum (*rechtsidee*) yang menguasai hukum dasar tertulis maupun tidak tertulis (*convensi*). Pokok-pokok pikiran yang mencerminkan adanya pengakuan dan perlindungan HAM ini adalah sebagai berikut:

- a. Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- b. Negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- c. Negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan atas kerakyatan/perwakilan.
- d. Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Rumusan HAM secara lebih jelas dapat dilihat dalam isi (teks) Pembukaan UUD 1945 (yang merupakan *declaration of independence*

---

<sup>39</sup> Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, (Yogyakarta: Paradigma, 2000), hlm. 81.

bangsa Indonesia) dari alinea pertama hingga alinea keempat.<sup>40</sup> Alinea pertama pada hakekatnya merupakan pengakuan akan adanya kebebasan untuk merdeka (*freedom to be free*). Pernyataan kemerdekaan sebagai hak segala bangsa merupakan pengakuan HAM yang universal untuk hidup bebas dari penindasan bangsa lain dan menegaskan adanya kedudukan yang sejajar atas semua bangsa di dunia. Pengakuan terhadap perikemanusiaan adalah intisari rumusan HAM, karena pada hakekatnya HAM merupakan hak dasar yang dimiliki oleh setiap manusia semata-mata karena dia manusia.<sup>41</sup>

Pengakuan perikeadilan dan keadilan yang termuat berurutan dalam alinea pertama dan kedua menunjuk pada norma dasar moral yang universal yang mendasari norma lain, baik di bidang etika atau hukum. Keadilan adalah intisari spiritual Negara Hukum yang mestinya dimiliki oleh setiap bangsa. Bahwa kekuasaan hendaknya dijalankan dengan adil, sehingga dapat tercapai kemakmuran yang merupakan kewajiban negara untuk menjamin kesejahteraan rakyatnya.

Alinea ketiga menyebutkan hasrat bangsa Indonesia untuk berkehidupan yang bebas dan ditutup dengan adanya kemerdekaan rakyat. Jika ditafsirkan secara luas, pernyataan kemerdekaan ini bukan

---

<sup>40</sup> Dahlan Thaib membedakan Pembukaan UUD 1945 sebagai *declaration of independence* dan Proklamasi 1945 sebagai *declaration of proklamasion*. Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Kenegaraan*, hlm. 92. Sementara Kaelan menyebutkan bahwa Pembukaan UUD 1945 merupakan suatu tindak lanjut dari proklamasi dan merupakan pernyataan kemerdekaan yang lebih terperinci dari cita-cita luhur yang menjadi pendorong ditegakkannya kemerdekaan. Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, hlm. 82.

<sup>41</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 92.



saja merdeka secara eksternal dari penjajahan bangsa lain, melainkan juga merdeka secara internal. Artinya kemerdekaan dari bangsa lain tidak boleh digantikan dengan penindasan oleh bangsa sendiri.

Dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 ditegaskan tujuan pembentukan pemerintahan Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dasar untuk mencapai tujuan ini adalah norma moral universal yaitu kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang sangat sesuai dengan semangat HAM.<sup>42</sup> Dahlan Thaib, secara ringkas menyatakan bahwa dalam alinea keempat terkandung perlindungan HAM dalam berbagai bidang yaitu bidang politik, hukum, sosial, kultural dan ekonomi.<sup>43</sup> Hanya sangat disayangkan bahwa pengaturan lebih lanjut dalam batang tubuh UUD 1945 tidak begitu banyak, karena perbedaan pendapat para penyusunnya. Kiranya dapat disebutkan di sini bahwa alinea keempat menjadi sangat penting karena di dalamnya memuat dasar negara, Pancasila; yang juga sangat menjiwai semangat, pengakuan dan perlindungan HAM.

Amandemen UUD 1945 sangat berpengaruh terhadap pengaturan berbagai hal yang terdapat di dalamnya, khususnya ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Batang Tubuh UUD 1945. Yang terlihat di sini kemudian adalah berupa perubahan pasal-pasal, termasuk pasal-pasal yang berkenaan dengan HAM. Apabila dicermati, sejak disahkan dan berlakunya hingga sekarang, banyak sekali ketentuan pasal-pasal dalam

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 97-98.

<sup>43</sup> Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Kenegaraan*, hlm. 90.

Batang Tubuh UUD 1945 yang mengatur HAM, yaitu Pasal 27, 28, 29, 31, 32, 33 dan pasal 34.

Pasal 27 UUD 1945 yang terdiri dan 3 ayat menyatakan tentang persamaan di muka hukum (*equality befor the law*) dan pemerintahan, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan kewajiban dalam upaya pembelaan negara. Pasal 28 mengisyaratkan adanya kebebasan rakyat Indonesia untuk mendirikan partai politik dan perserikatan baik yang bersifat sosial politik maupun murni kemasyarakatan (sosial).<sup>44</sup> Pasal 29 memberikan jaminan dan kebebasan bagi setiap warga negara untuk melaksanakan perintah agama (Tuhan) sesuai dengan agama yang dianut. Pasal 31 menegaskan pengakuan pentingnya pendidikan (pengajaran) yang juga merupakan tujuan pembentukan negara, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Pasal 32 merupakan jaminan dan perlindungan yang bersifat kultural yang menegaskan upaya pemerintah untuk melestarikan dan menjaga budaya bangsa. Pasal 33 menganut ketentuan-ketentuan *economic rights* yang berdasarkan asas kekeluargaan (demokrasi ekonomi) demi kemakmuran rakyat. Dan jika dihubungkan dengan Pasal 33, maka Pasal 34 memuat semangat perlindungan terhadap kesejahteraan sosial.

Setelah amandemen UUD 1945 lahirlah Bab tersendiri yang mengatur tentang HAM, yaitu Bab X A yang terdiri atas 10 pasal, yaitu Pasal 28A hingga Pasal 28J. Bab ini secara eksplisit menyebut berbagai hak asasi manusia dengan jelas.

---

<sup>44</sup> S. Toto Pandoyo, *Ulasan terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945: Sistem Politik dan Perkembangan Kehidupan Demokrasi*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), hlm. 154.

Pasal 28A UUD 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk hidup dan mempertahankan hidup dan kehidupannya. Bunyi pasal ini sesuai dengan Pasal 3 *Universal Declaration of Human Rights* yang sejalan dengan semangat penghargaan terhadap eksistensi manusia.<sup>45</sup> Bahwa hidup dan kehidupan manusia hendaknya bebas dari keadaan, tekanan dan ancaman yang membahayakan keselamatan hidupnya, karena ancaman terbesar atas hidup manusia adalah penghilangan hak hidup berupa penghilangan nyawa.

Pengakuan terhadap hak manusia untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunannya diatur dalam Pasal 28B ayat 1 yang dirangkai dengan ketentuan ayat 2 yang menyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta bebas dari kekerasan dan diskriminasi. Hal ini mengarahkan orang untuk membentuk keluarga bahagia melalui perkawinan yang sah dan agar hendaknya setiap keluarga memperhatikan kesejahteraan keturunannya.

Hak mengembangkan diri, mendapat pendidikan dan manfaat dari ilmu pengetahuan, teknologi dan budaya serta untuk memajukan diri diatur dalam Pasal 28C ayat 1 dan 2. Pada dasarnya setiap orang mempunyai hak aktualisasi diri, hanya saja semuanya harus diletakkan dalam kerangka kesejahteraan umat manusia dengan membangun masyarakat, bangsa dan negara.

*Equality before the law* merupakan asa yang harus ditegakkan dalam sebuah negara hukum seperti Indonesia. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 28D ayat 1. Sementara ketentuan ayat 2 mengatur hak setiap orang untuk bekerja dan mendapatkan imbalan yang layak dalam suatu hubungan

---

<sup>45</sup> Nirwono (ed.), *Tiga Naskah Hak Asasi Manusia*, (terj. Nirwono), (Jakarta: INSAN (Informasi & Studi Hak Asasi Manusia), 1988), hlm. 3.

kerja. Sedangkan ayat 3 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, yang dirangkai dengan ayat 4 yang memberikan hak atas setiap orang untuk memperoleh status kewarganegaraannya.

Kebebasan memeluk agama dan beribadah, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan dan bertempat tinggal merupakan hak asasi yang diatur dalam ketentuan Pasal 28E ayat 1. Pada ayat 2 disebutkan adanya kebebasan meyakini kepercayaan dan kebebasan untuk berekspresi sesuai dengan hati nuraninya. Sedangkan ayat 3 memberi kebebasan untuk berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat.

Abad informasi dan komunikasi telah membuat dunia ini terasa menjadi sedemikian sempit. Untuk mengembangkan pribadinya manusia perlu mendapatkan berbagai informasi dengan berkomunikasi. Pasal 28F UUD 1945 memberikan jaminan untuk menggunakan segala jenis media yang ada guna memenuhi kebutuhan informasi dan komunikasi.

Jaminan atas perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda, serta perlindungan dari rasa takut untuk berbuat sesuatu diatur dalam Pasal 28G ayat 1. Sedangkan ayat 2 merupakan pernyataan adanya kebebasan dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat manusia serta hak untuk memperoleh suaka politik dari negara lain.

Keinginan setiap orang untuk hidup sejahtera lahir batin diatur dalam Pasal 28H ayat 1, juga tentang hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan adanya pelayanan kesehatan. Ayat 2, 3 dan 4 pasal ini pada dasarnya mengakui adanya persamaan dan keadilan yang menjamin penghargaan martabat manusia dan kebebasan dari sifat sewenang-wenang terhadap hak milik.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 281 ayat 1 pada dasarnya merupakan hak mendasar berupa hak untuk hidup merdeka dalam beragama serta adanya perlindungan dan kepastian hukum yang dirangkai dengan ayat 2 berupa jaminan dari perlakuan diskriminasi. Ayat 3 merupakan pernyataan perlindungan terhadap identitas tradisional. Sedangkan ayat 4 dan 5 menegaskan bahwa masalah HAM adalah tanggung jawab negara yang harus ditegakkan berdasarkan prinsip negara hukum yang demokratis, sehingga pelaksanaannya harus dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Jika Pasal 28A hingga Pasal 281 memuat pengaturan mengenai hak, maka pada Pasal 28J ayat 1 dan 2 diatur adanya kewajiban asasi yang menyatakan bahwa setiap orang wajib menghormati HAM orang lain dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, serta wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang guna menghormati hak dan kebebasan orang lain.

## **E. Catatan Penutup**

HAM sebagai ide dan paradigma, sesungguhnya tidak lahir bersama dengan Deklarasi Universal HAM tanggal 10 Desember 1948. Ditinjau secara historis apa yang terjadi pada tanggal 10 Desember 1948 itu merupakan titik kulminasi perjuangan sebagian besar manusia, khususnya negara-negara anggota PBB, agar hak-hak fundamental dan harkat martabat manusia senantiasa dihargai dan dijunjung tinggi demi keadilan dan kedamaian di dunia.

Ditinjau secara obyektif, HAM merupakan hak-hak yang ada pada manusia sebagai manusia dan harus diakui dan dihormati oleh negara.

HAM melekat pada kodrat manusia, sebagai ciptaan Tuhan, yang dianugerahi cipta, rasa dan karsa merdeka.

Pengertian HAM sendiri harus dipahami bukan secara *univoka* (bermakna satu), melainkan harus secara *analogia*. Jadi, ada titik temu tetapi sekaligus juga ada titik perbedaan. Walaupun HAM itu pada dasarnya secara objektif melekat pada kodrat manusia, tetapi pada kenyataannya belum begitu lama sebagian dari umat manusia menyadari akan adanya HAM. Negara, kemudian terpenggil untuk merumuskan HAM yang sifatnya prakonstitusional itu, dan mengatur pelaksanaannya serta berusaha supaya dihargai dan dijunjung tinggi. Maka secara subjektif, kalau sudah dirumuskan, dituangkan dalam konstitusi atau UUD. Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis telah merumuskan perlindungan HAM secara rinci dalam konstitusinya, UUD 1945. *Wallahu'alam bishawab*.

### Daftar Pustaka

- Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1986.
- Ali, Novel, "Amandemen UUD 1945 sebagai Syarat Menuju Civil Society", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional *Mengkritisi Sakralisme Konstitusi dan Kekuasaan sebagai Upaya Penguatan Civil Society*, Yogyakarta, 1999.
- Alrasyid, Harun, "Relevansi UUD 1945 dalam Orde Reformasi", dalam *Jurnal Hukum UII*, Vol. 2 Tahun 1998.
- Asplund, Knut D. dan Rhona K.M. Smith, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, dalam Suparman Marzuki, Eko Riyadi (ed.), Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008.

- Asshidiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Basuki, Udiyo, “Dinamika Konstitusi Indonesia (Refleksi Yuridis atas Proses dan Hasil Amandemen UUD 1945)”, dalam *Jurnal Sosio-Religia* Vol. 1, No. 4, Agustus 2002.
- Basuki, Udiyo, “Globalisasi, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia: Pengaruh Globalisasi terhadap Pengaturan HAM dalam Konstitusi Indonesia”, dalam *Jurnal Supremasi Hukum* Vol. 2, No. 2, Desember 2013.
- Basuki, Udiyo, “Konstitusionalisme HAM Indonesia: Dinamika Pengaturan HAM Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945”, dalam *Jurnal Supremasi Hukum* Vol. 1, No. 2, Desember 2012.
- Basuki, Udiyo, “Pembaharuan Konstitusi Sebagai Amanat Reformasi (Suatu Tinjauan Sosio-Yuridis)”, dalam *Jurnal Sosio-Religia* Vol. 1, No. 1, Nopember 2001.
- Basuki, Udiyo, “Perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia (Ulasan terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945)”, dalam *Jurnal Asy-Syir’ah* No. 8 Tahun 2001.
- Basuki, Udiyo, “Perlindungan HAM dalam Negara Hukum Indonesia: Studi Ratifikasi Konvensi Hak-hak Disabilitas (*Convention on The Rights of Persons with Disabilities*)”, dalam *Jurnal Sosio-Religia* Vol. 10, No. 1, Februari 2012.
- Cranston, Maurice, *What are Human Rights?* New York: Taplinger.
- Donnelly, Jack, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Ithaca and London: Cornell University Press, 2003.
- Elzinga, D.J., “De Democratische Rechtsstaat Als Ontwikkeling Perspektif”, dalam Scheltema (ed.) *De Rechtsstaat Herdacht*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1989.

- Fatwa, A.M., "Potret Konstitusi Negara Pasca Perubahan UUD 1945", Makalah disampaikan dalam Konvensi Hukum Nasional: *UUD 1945 sebagai Landasan Konstitusional Grand Design System dan Politik Hukum Nasional*, Jakarta, 15-16 April 2008.
- Hadjon, Philipus M., *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Indonesia*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987.
- Hardjowirogo, Marbangun, *HAM dalam Mekanisme-mekanisme Perintis Nasional, Regional dan Internasional*, Bandung: Patma, 1977.
- Huda, Ni'matul, "Problematisasi Ketatanegaraan Pasca Amandemen UUD 1945", Makalah disampaikan dalam Diskusi Terbatas *Membicarakan UUD 1945 Pasca Amandemen Bersama MPR RI*, diselenggarakan oleh Departemen HTN, PSHK FH UII Bekerjasama dengan MPR RI, Yogyakarta, 30 Mei 2007.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006.
- Huntington, Samuel P., *The Third Wave: Democratization in The Late Twentieth Century*, Norman and London: University of Oklahoma Press, 1991.
- Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Yogyakarta: Paradigma, 2000.
- Kompas*, 19 Februari 2009.
- Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi HTN UI Jakarta, 1981.
- Locke, John, *Two Treatises of Civil Government*, (ed. J.W. Gough, Blackwell), New York: Oxford, 1964.
- Mahendra, Yusril Ihza, *Dinamika Tata Negara Indonesia Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.



- Mahfud MD, Moh. dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan dan HAM*, Yogyakarta: UII Press, 2003.
- Mahfud MD, Moh., *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2000.
- Manan, Bagir, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Sinar Harapan, 1994.
- Mayo, Henry B., “Nilai-nilai Demokrasi” dalam Miriam Budiardjo, *Masalah Kenegaraan*, Jakarta: Gramedia, 1982.
- Nasution, Adnan Buyung, dalam Peter Baehr, et.al., *Instrumen Internasional Pokok Hak-hak Asasi Manusia*, Jakarta: Yayasan Obor, 1997.
- Nirwono (ed.), *Tiga Naskah Hak Asasi Manusia*, (terj. Nirwono), Jakarta: INSAN (Informasi & Studi Hak Asasi Manusia), 1988.
- Pandoyo, S. Toto, *Ulasan terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945: Sistem Politik dan Perkembangan Kehidupan Demokrasi*, Yogyakarta: Liberty, 1981.
- Rahardjo, Satjipto, “UUD 1945, Desain Akbar, Sistem Politik dan Hukum Nasional”, Makalah disampaikan dalam Konvensi Hukum Nasional: *UUD 1945 sebagai Landasan Konstitusional Grand Design System dan Politik Hukum Nasional*, Jakarta, 15-16 April 2008.
- Rais, M. Amien, “Demokrasi dan Proses Politik”, Pengantar untuk buku *Demokrasi dan Proses Politik*, Seri Prisma No. 2, Tahun XXI, 1992.
- Ranuwijaya, Usep, *Hukum Tata Negara Dasar-dasarnya*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.
- Refliani, “Reformasi Konstitusi di Jalan Sesat”, *Republika* 14 Mei 2002.
- Sowandi, *Hak-hak Dasar dalam Konstitusi Demokrasi Modern*, Jakarta: PT Pembangunan, 1957.

Suseno, Frans Magnis, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999.

Thaib, Dahlan, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, Yogyakarta: UPP YKPN, 1999.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Wahjono, Padmo, *Ilmu Negara Suatu Sistematis dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Negara*, Jakarta: Melati Studi Grup, 1977.

Yamin, Moh., *Naskah Persiapan UUD 1945*, Jakarta: Jajasan Prapanca, tanpa tahun.

# Pembagian Harta Bersama Suami Yang Tidak Memberikan Nafkah Kepada Anak Dan Istri (Studi Putusan Mahkamah Agung NO. 266K/AG/2010)

Deshandra Yusuf Siswan Atmadja<sup>1</sup> dan Malik Ibrahim<sup>2</sup>

## Abstrak

Permasalahan yang sering muncul ketika terjadi perceraian di pengadilan adalah adanya sengketa pembagian harta bersama antara suami dan istri. Harta bersama merupakan harta yang diperoleh dalam ikatan perkawinan baik yang berasal dari usaha suami maupun istri. Gugatan harta bersama merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan oleh mantan suami atau istri yang sudah bercerai untuk melindungi hak – hak mereka terhadap harta yang diperoleh selama perkawinan berlangsung. Pembagian harta bersama ini tidak lepas dari peran suami maupun Istri, siapa yang paling besar kontribusinya dalam harta bersama tersebut. Fokus pembahasan tulisan ini adalah pertimbangan dan putusan Mahkamah Agung pada perkara No. 266K/AG/2010 dari perspektif hukum Islam dan hukum positif. Jenis penelitian ini adalah *library research* dengan pendekatan normatif yuridis, pengumpulan data menggunakan dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bagaimana pertimbangan hukum Mahkamah Agung terhadap perkara tersebut sehingga memberikan porsi yang lebih besar terhadap Termohon Kasasi. Hal ini tidak sejalan dengan aturan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 1

---

<sup>1</sup> Alumni Fakultas Syari'ah & Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta tahun 2019.

<sup>2</sup> Staf pengajar pada Fakultas Syari'ah & Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam yang memberikan porsi sama besar yaitu 50% - 50%. Pertimbangan hakim bahwa berdasarkan bukti dan fakta dalam persidangan ternyata suami tidak memberikan nafkah dari hasil kerjanya.

**Kata Kunci :** Harta bersama suami yang tidak memberi nafkah anak & isteri, Perkara Kasasi No. 266K/AG/2010, Hukum Islam dan Hukum Positif .

## A. Pendahuluan

Terjadinya perceraian tentu akan menimbulkan permasalahan yang harus diselesaikan antara kedua belah pihak; yaitu permasalahan pembagian harta bersama. Harta bersama akan menjadi permasalahan jika kedua belah pihak tidak dapat menerima dan selalu ingin menguasai harta tersebut. Problem harta bersama diatur dalam Bab VII pada Pasal 35,36 dan 37 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.<sup>3</sup> Pasal 35 menjelaskan bahwa harta benda yang diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama. Suami Istri dapat memiliki harta bersama tersebut sesuai dengan persetujuan kedua belah pihak yang tercantum dalam Pasal 36. Pasal 37 menjelaskan bahwa apabila terjadi perceraian maka harta bersama diatur menurut hukum masing-masing. Pasal ini memang tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan redaksi menurut hukum masing-masing, terlebih di Indonesia memiliki berbagai macam hukum yang digunakan, dalam Kompilasi Hukum Islam perihal harta perkawinan diatur dalam Bab XIII dalam Pasal 85 sampai Pasal 97.<sup>4</sup>

Permasalahan harta bersama ini muncul ketika terjadi perceraian antara suami dan istri atau pada saat proses perceraian sedang berlangsung

<sup>3</sup> Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

<sup>4</sup> MR. Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Jakarta: Indonesia Legal Centre Publishing, 2011), hlm. 166-168.

di lembaga peradilan, sehingga muncullah berbagai masalah hukum yang kadang-kadang dalam penyelesaiannya menyimpang dari perundang-undangan yang berlaku.<sup>5</sup> Dalam hal ini interpretasi hakim sangatlah dibutuhkan, mengingat hakim sebagai pembuat putusan berkewajiban meletakkan keadilan dalam sebuah putusan. Interpretasi hakim dalam satu putusan tidak terlepas dari pemenuhan tiga tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.<sup>6</sup>

Hukum Positif memang mengatur tentang pembagian harta bersama dan harta bawaan dalam perkawinan dalam Pasal 97 KHI menyatakan bahwa janda atau duda cerai masing-masing berhak seperdua dari harta bersama sepanjang tidak ditentukan lain dalam perjanjian perkawinan<sup>7</sup>. Pada kasus yang penyusun kaji adalah bagaimana putusan kasasi Mahkamah Agung No 266K/AG/2010 yang pada pokoknya Suami mengajukan gugatan tersebut karena tidak menerima Putusan Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta dan Pengadilan Agama Bantul yang memberikan porsi lebih banyak akan harta bersama kepada istrinya. Suami tersebut diketahui tidak memberikan nafkah kepada anak dan Istri sejak tahun 1997 (132 bulan) sampai dengan kasus ini bergulir di Pengadilan Agama Bantul. Putusan Hakim Mahkamah Agung tersebut di atas tidak mengikuti pasal tersebut, Putusannya memberikan  $\frac{3}{4}$  bagian harta bersama kepada Istri dan  $\frac{1}{4}$  bagian kepada Suami.

Pertimbangan majelis hakim Mahkamah Agung berdasarkan fakta persidangan ternyata suami tidak memberi nafkah dari hasil kerjanya

---

<sup>5</sup> Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, cet. ke – I (Jakarta : Kencana, 2006), hlm. 103.

<sup>6</sup> Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum Oleh Hakim ; Dalam Perspektif Hukum Progresif*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm.7

<sup>7</sup> Inpres Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam

dan seluruh harta bersama diperoleh istri dari hasil kerjanya. Pengadilan memiliki peran penting dalam memutus perkara Harta Bersama yang harus dibagi sesuai dengan rasa keadilan, harus dikaji melalui pertimbangan putusan hakim terhadap perkara tersebut. Hakim berhak berijtihad melihat pokok perkara yang sedang ia tangani dan diharapkan menghasilkan putusan yang seadil-adilnya. Dalam memutus perkara, hakim menggunakan dengan dua cara, yaitu, merujuk pada peraturan perundang-undangan yang telah berlaku dan menggunakan ijtihadnya, yaitu dengan cara merujuk pada kebiasaan masyarakat, *'urf*, atau adat yang berlaku atau dianut oleh orang yang bersengketa.<sup>8</sup>

Penulis memilih menjadikan Putusan Mahkamah Agung Nomor 266K/AG/2010 sebagai bahan uji penelitian karena Mahkamah Agung sebagai peradilan tingkat kasasi atau penetapan pengadilan tingkat terakhir dari semua Lingkungan Peradilan di bawah Mahkamah Agung, Putusan Kasasi berguna untuk membantu ketersediaan Sumber Hukum yang bersifat Hukum Kasus (*Case Law*) karena tidak semua permasalahan hukum terkodifikasi dalam hukum positif dan sesuai dengan kondisi masyarakat dalam kasus tertentu. Putusan Mahkamah Agung Nomor 266K/AG/2010 adalah Putusan terhadap permohonan kasasi yang memohonkan permohonan pada pokoknya tidak menerima Putusan Banding dengan dalih Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta salah menerapkan hukum, sehingga peradilan kasasi menjadi penting dalam ranah melihat apakah peradilan di bawah Mahkamah Agung sudah sesuai dalam menerapkan hukum dalam perkara tersebut.

Urgensitas dari artikel ini dari segi teoritis bermanfaat sebagai langkah memahami teori hukum, baik hukum Islam maupun hukum

---

<sup>8</sup> Register Perkara Kasasi Nomor 266K/AG/2010

positif dan realita sengketa harta bersama. Sedangkan dari kepentingan praktis, hasil penelitian ini bermanfaat menjadi salah satu dasar penemuan dan pembentukan hukum positif di masa mendatang. Demikian juga sebagai sebuah acuan dan pertimbangan bagi lembaga litigasi dalam mengambil putusan hukum. Ada dua hal yang dicari dalam artikel ini (1) perspektif hukum Islam terhadap pertimbangan dan putusan kasasi No. 266K/AG/2010. (2) Perspektif hukum Positif terhadap pertimbangan dan putusan kasasi No. 266K/AG/2010?

## **B. Pembahasan**

Mengenai gambaran tentang Putusan Mahkamah Agung Nomor 66K/AG/2010 adalah sebagai berikut, Putusan Mahkamah Agung Nomor 266K/AG/2010 menjelaskan bahwa Pihak-pihak yang berperkara antara lain: (1) Drs. Sutrisno Baskoro Bin Wiryo Pawiro Sunartum bertempat tinggal di Noroyudan RT.11, Desa Keprabon Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten, sebagai Pemohon Kasasi dahulu sebagai Tergugat/Pembanding; melawan : (2) Ny. Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI. Binti Sapari Hadiwijoyo, bertempat tinggal di Dusun Ngentak Baru RT.10, Dukuh I, Pelem, Desa Baturetno, Kecamatan Banguntapan, Kabupaten Bantul, sebagai Termohon Kasasi dahulu sebagai Penggugat/Terbanding.

Bahwa telah dilangsungkan perkawinan antara keduanya pada Sabtu, 08 April 1995 yang selanjutnya dicatatkan pada Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama Kecamatan Ketandan Kabupaten Klaten, sebagaimana Kutipan Akta Nikah Nomor:3535//IV/1995 dan setelah nikah diucapkan sighth taklik talak, setelah menikah para pihak tinggal di rumah orang tua Tergugat (Suami) di Jalan Noroyudan RT.11, Desa Keprabon Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten, selama satu tahun sampai anak pertama lahir di tahun 1996.

Dari perkawinan tersebut, para pihak menghasilkan dua orang anak yaitu Lalang Nur Prabangkara, lahir 26 Februari 1996 (13 tahun) dan Saraswati Nur Diwangkara, lahir 9 September 1998 (10 tahun), pada tahun 1998 para pihak pindah tempat tinggal di Dusun Tegal Gelangan, Jebungan, Klaten Utara, ini merupakan rumah orang tua Penggugat. Pertimbangan pindah karena para pihak mempunyai permasalahan pengasuhan anak dan pekerjaan yang berada di luar kota Yogyakarta dan Tergugat bekerja di Solo, sehingga bertempat tinggal di rumah orang tua Penggugat, permasalahan tersebut dapat teratasi.

Memasuki usia perkawinan yang ke 3 di tahun 1998 percekocan sering terjadi, meskipun sebenarnya percekocan kecil sudah terjadi sejak awal perkawinan. Percekocan terjadi dikarenakan Tergugat egois, semaunya sendiri dan pemalas, apabila diingatkan Tergugat marah dan terjadi cekcok, dalam kondisi seperti itu Penggugat masih tetap bertahan dan berusaha menjaga keharmonisan keluarga. Namun sejak kepergian Penggugat menjalani tugas belajar di Jakarta (Universitas Indonesia) akhir tahun 1998 terjadi percekocan hebat, Tergugat sering marah dan anak-anak menjadi sasaran kemarahan. Penggugat tidak dapat menghubungi anak-anak karena dihalangi Tergugat atau saat anak menangis, Tergugat menghubungi Penggugat dan menyambungkan telpon kepada anak-anak dengan harapan Penggugat mendengar tangisan anak melalui telepon. Menurut Penggugat hal ini merupakan bentuk teror dan secara psikologis sangat mengganggu Penggugat, mengakibatkan Penggugat sering bolak-balik Jakarta Klaten.

Penggugat bekerja sebagai tenaga pengajar di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan mempunyai pekerjaan sambilan sebagai Konsultan Peneliti. Sebagai Konsultan Peneliti mengharuskan Penggugat untuk pergi keluar kota, meski setiap tugas kepergian luar kota selalu



Penggugat mintakan pertimbangan kepada Tergugat, Penggugat harus bekerja untuk mencukupi kebutuhan keluarga. Meski Tergugat bekerja tetapi Penggugat tidak pernah mengetahui penghasilan Tergugat dan digunakan untuk apa. Pihak Tergugat bekerja di kantor LSM yang berada di kota Solo.

Kondisi rumah tangga semakin buruk, ancaman teror, kekerasan fisik maupun psikis terjadi kepada Penggugat maupun anak-anak, bahwa Penggugat juga mengalami kekerasan seksual, keluarga dalam kondisi tidak aman dan nyaman, setiap permasalahan menjadi menggantung tidak selesai. Tergugat sering mengucapkan kata-kata “akan menceraikan/mentalak Penggugat”. Ucapan talak dari Tergugat terakhir diucapkan pada akhir Maret 2008 dan sejak saat itu antar pihak sudah tidak lagi melakukan hubungan suami isteri.

Percekcokan/perselisihan muncul karena adanya perbedaan pandangan antar para pihak, hal ini menjadi semakin berat dirasakan oleh Penggugat karena sudah menyangkut permasalahan yang prinsip, misalnya pendidikan agama pada anak-anak dan menanamkan perilaku kehidupan yang bersyariat (misal: membimbing shalat, bersikap santun, menghargai orang lain dan orang yang lebih tua). Hal mana menurut Penggugat merupakan masalah prinsip, tetapi Tergugat menganggap sesuatu yang “biasa”. Tergugat tidak dapat memberikan bimbingan dan keteladanan kepada keluarga bahkan sudah jauh meninggalkan syari’at agama (shalat dan puasa). Perbedaan cara pandang inilah yang semakin hari semakin tajam sehingga menimbulkan percekcokan yang terus menerus.

Penggugat sudah berusaha membicarakan permasalahan rumah tangga kepada Tergugat, namun tidak pernah ada titik temu bahkan Tergugat menjadi marah dan sampai mengancam keselamatan jiwa Penggugat

maupun anak-anak. Ancaman dan kemarahan juga ditujukan kepada orang tua Penggugat. Akibatnya bukan saja penderitaan fisik yang dialami Penggugat namun tekanan psikologis yang berat. Akibat dari tekanan psikologis, Penggugat sampai harus menjalani perawatan psikiater. Meski demikian Penggugat masih berusaha bertahan dan mengajak Tergugat untuk berubah dan memperbaiki perilakunya yang buruk.

Pada bulan Juli 2007, para pihak pindah tempat tinggal di wilayah Berbah, tepatnya di Dusun Sekarsuli, Sendangtirto, Berbah, Sleman. Sejak itu para pihak bertempat tinggal di Dusun Sekarsuli sampai terjadinya pengusiran pada Penggugat, anak perempuan Penggugat dan PRT. Tergugat mengusir Penggugat dengan ancaman dan berusaha melakukan pemukulan pada Penggugat dengan menggunakan “linggis”. Pengusiran pada Penggugat tepatnya terjadi pada tanggal 6 November 2008, maka demi keamanan Penggugat dan anak pada akhirnya Penggugat memutuskan meninggalkan rumah pada tanggal 9 November 2008. Penggugat, anak perempuan Penggugat dan PRT tinggal di rumah Kontrakan (Dusun Ngentak Baru RT.10, Dukuh I, Pelem, Desa Baturetno, Kecamatan Banguntapan, Bantul). Sejak itu Penggugat berdomisili di wilayah Kabupaten Bantul beserta anak perempuan Penggugat dan PRT.

Kekerasan demi kekerasan dialami oleh Penggugat, baik fisik maupun psikis. Kemarahan Tergugat terjadi juga di hadapan anak-anak, bahkan ada kecenderungan anak-anak sudah mulai melakukan peniruan perilaku bapaknya yang mudah marah. Bila hal ini terjadi terus menerus Penggugat khawatir akan merusak kejiwaan anak-anak.

Objek sengketa harta bersama yang didapat selama perkawinan baik yang berupa benda tetap maupun benda bergerak sebagai berikut:

a. Benda Tetap:

- (1) Satu bidang tanah pertanian SHM Nomor 1132, SU tanggal 21 Februari 2008 Nomor 003262008/ luas 1.587 m<sup>2</sup> terletak di Desa Keprabon Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.Si., dengan batas-batas: Timur: sawah Imam Diwiry; Selatan: Parit, Jalan; Barat: Sawah Suratiyem; Utara: Lungguh Kadus II;
- (2) Satu bidang tanah pertanian SHM No.1133, SU tanggal 21 Februari No.00325/2008 luas 1.524 m<sup>2</sup> terletak di Desa Keprabon Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten. Atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.Si., dengan batas-batas: Timur : sawah Imam Diwiry; Selatan : Parit, Jalan; Barat: Sawah Suratiyem; Utara: Sungai;
- (3) Satu bidang tanah pertanian SHM No.07435, SU tanggal 12 Januari 2005No.03436/Bangunharjo luas 265 m<sup>2</sup> terletak di Dusun Semail, Bangunharjo, Sewon, Bantul, atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.Si., dengan batas-batas: Timur : Tanah Siti Muslikah; Selatan: Sawah Sudarman; Barat: Tanah Husni Amrianto; Utara: Jalan;
- (4) Sebidang tanah pekarangan dan bangunan rumah di atas tanah tersebut SHM No.01797 GS, tanggal 22 Oktober 1997 Nomor 096391997/ luas 145 m<sup>2</sup> terletak di Dusun Sekarsuli, Desa Sendangtirto, Kecamatan Berbah, Kabupaten Sleman. Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.Si., dengan batas-batas: Timur: Jalan; Selatan: Pekarangan Samijan; Barat: Pekarangan Sudi Sutasno; Utara : pekarangan Sumarji;

b. Benda Bergerak, berupa:

- (1) Sebuah mobil kijang Nopol AB 1781 Z.
- (2) Sebuah sepeda motor Legenda Nopol AD 4802 EV.
- (3) Sepeda motor Supra Fit warna metalik.
- (4) Rumah seisinya: Kulkas satu pintu merek Nasional. TV 29 inci merek Samsung. Meja makan kayu jati 1 set. Kursi jati risban. Rak buku kayu lima buah. Tempat tidur jati besar 2m x 1,8 m. 1 buah sofa.

### **Penyelesaian Perkara Kasasi Nomor 266K/AG/2010**

Penyelesaian perkara Kasasi Nomor 266K/AG/2010 mulai dari tingkat pertama (Pengadilan Agama), tingkat banding (Pengadilan Tinggi), dan tingkat kasasi (Mahkamah Agung) sebagai berikut:

- (1) Tingkat Pertama (Putusan Pengadilan Agama Nomor 229/Pdt.G/2009/PA.Btl)<sup>9</sup> (1) Mengabulkan Gugatan Penggugat sebagian; (2) Menjatuhkan talak satu bain sugra dari Tergugat (Tergugat Asli) kepada Penggugat (Penggugat Asli); (3) Menetapkan seorang anak bernama Saraswati Nur Diwangkara, lahir 9 S eptember 1998 berada dalam pemeliharaan Penggugat sampai anak tersebut berumur 12 (Dua belas) tahun (*mumayyiz*);
- (2) Menetapkan dan menghukum Tergugat wajib memberikan nafkah untuk seorang anak bernama Saraswati Nur Diwangkara sebesar Rp. 2.750.000,- (Dua juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) setiap bulan terhitung sejak perkara cerai gugat ini berkekuatan hukum tetap, sampai anak tersebut dewasa (21 tahun) atau mampu hidup mandiri dan selanjutnya nafkah tersebut diserahkan kepada Penggugat selama anak tersebut tinggal bersama Penggugat;

---

<sup>9</sup> Register Perkara Nomor 229/Pdt.G/2009/PA.Btl

- (3) Menetapkan harta-harta sebagaimana tersebut pada angka 14 A.1 sampai dengan 14 A.6 dan harta-harta tersebut pada angka B.1 sampai dengan 14 B.4 dalam surat gugatan Penggugat adalah harta bersama antara Penggugat dengan Tergugat;
- (4) Menetapkan  $\frac{3}{4}$  dari harta bersama tersebut merupakan bagian Penggugat dan  $\frac{1}{4}$  bagian merupakan bagian Tergugat;
- (5) Menghukum pihak yang menguasai bagian pihak lainnya untuk menyerahkan bagian pihak lainnya sebesar bagiannya tersebut atau jika tidak dapat dilaksanakan secara natura, maka masing-masing pihak berhak atas hasil lelang sesuai bagiannya tersebut;
- (6) Menolak dan tidak menerima gugatan Penggugat selebihnya;
- (7) Membebankan kepada Penggugat untuk membayar biaya perkara yang sampai sekarang dihitung sebesar Rp. 201.000,- (Dua ratus satu ribu rupiah).

**a. Tingkat Banding (Putusan Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta Nomor 34/Pdt.G/2009/PTA.Yk)<sup>10</sup>**

Menyatakan, bahwa permohonan banding yang diajukan oleh Pemanding/ Tergugat dapat diterima;

Membatalkan putusan Pengadilan Agama Bantul Nomor 299/Pdt.G/2009/PA.Smn tanggal 20 Agustus 2009 Masehi bertepatan dengan tanggal 28 Sya'ban 1430 Hijriyah yang dimohonkan banding dan mengadili sendiri, memutuskan:

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat/Terbanding untuk sebagian;

---

<sup>10</sup> Register Perkara Banding Nomor 34/Pdt.G/2009/PTA.Yk

2. Menetapkan jatuh talak satu bain sughra dari Tergugat (**TERGUGAT ASLI**) atas Penggugat (**PENGGUGAT ASLI**);
3. Menetapkan Penggugat/Terbanding sebagai *haadhanah* atas seorang anak bernama Saraswati Nur Diwangkara, lahir 9 September 1998 sampai anak tersebut berumur 12 (dua belas) tahun (*mumayyiz*);
4. Menghukum Tergugat/Pembanding untuk membayar kepada Penggugat/Terbanding nafkah untuk seorang anak bernama Saraswati Nur Diwangkara yang berada dalam asuhan Penggugat/Terbanding berupa uang tunai sebesar Rp. 750.000,- (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) setiap bulan terhitung sejak putusan ini berkekuatan hukum tetap sampai anak tersebut dewasa (21 tahun) atau mampu hidup mandiri;
5. Menetapkan bahwa harta kekayaan berupa :
  - a. Benda tidak bergerak :
    1. Tanah Pertanian, Sertifikat Hak Milik Nomor 1132, SU tanggal 21 Februari 2008 Nomor 00326 / 2008 luas  $\pm$  1.587 m<sup>2</sup>, terletak di Desa Keprabon, Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten atas nama PENGGUGAT ASLI, dengan batas-batas, sebelah:

Timur	: Sawah Iman Diwiryo;
Selatan	: Parit, Jalan;
Barat	: Sawah Suratiyem;
Utara	: Lungguh Kadus II;
    2. Tanah Pertanian, Sertifikat Hak Milik Nomor 1133, SU tanggal 21 Februari 2008 Nomor 003252008/ luas  $\pm$  1.52487 m<sup>2</sup> terletak di Desa Keprabon, Kecamatan Polanharjo,

Kecamatan Klaten atas nama PENGGUGAT ASLI, dengan batas-batas, sebelah:

Timur : Sawah Iman Diwiryo;

Selatan : Parit, Jalan;

Barat : Sawah Suratiyem;

Utara : Sungai;

3. Tanah Hak Milik Nomor 07435, SU tanggal 12 Januari 2005 Bangunharjo, Sewon, Banten, luas  $\pm 265 \text{ m}^2$ , atas nama PENGGUGAT ASLI (berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 09 Nopember 2004 Nomor 2102004/ PPAT MAGDAWATI, S.H.), dengan batas-batas, sebelah:

Timur : Tanah Siti Muslikah;

Selatan : Sawah Sudarman;

Barat : Tanah Husni Amrianto;

Utara : Jalan;

4. Tanah Pekarangan dan rumah di atasnya SHM Nomor 01797 GS, tanggal 22 Oktober 1997 Nomor 09639 / 1997, luas  $\pm 145 \text{ m}^2$ , terletak di Dusun Sekarsuli, Desa Sendangtirto, Kecamatan Berbah, Kabupaten Sleman atas nama PENGGUGAT ASLI (berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 24 Nopember 2005 Nomor 955 PPAT WINAHYU ERWININGSIH, S.H), dengan batas-batas, sebelah:

Timur : Jalan;

Selatan : Pekarangan Samijan;

Barat : Pekarangan Sudi Sutasno;

Utara : Pekarangan Sumarji;

5. Tanah pekarangan SHM Nomor 16095 SU tanggal 20 Maret 2004 Nomor 02985/Bangunjiwo/2004 terletak di Desa Bangunjiwo, Kecamatan Kasihan, Kabupaten Bantul, luas  $\pm 102 \text{ m}^2$  atas nama PENGGUGAT ASLI;
  6. Tanah pekarangan SHM Nomor 16096 SU tanggal 20 Maret 2004 Nomor 02985/Bangunjiwo/2004 terletak di Desa Bangunjiwo, Kecamatan Kasihan, Kabupaten Bantul, luas  $\pm 105 \text{ m}^2$  atas nama PENGGUGAT ASLI;
- b. Benda Bergerak, berupa:
1. Sebuah Mobil Kijang dengan Nomor Polisi AB 1781 Z atas nama PENGGUGAT ASLI;
  2. Sebuah Sepeda Motor Legenda dengan Nomor Polisi AD 4802 EV atas nama PENGGUGAT ASLI;
  3. Sebuah Sepeda Motor Supra Fit warna metalik atas nama TERGUGAT ASLI;
  4. Rumah seisinya:
    - Kulkas 1 pintu warna metalik, merk national;
    - TV 29 inci merk Samsung;
    - Meja makan kayu jati 1 set;
    - Kursi jati risban (besar);
    - Rak buku kayu 5 buah;
    - Tempat tidur jati besar 2m x 1,8m;
    - 1 buah sofa;adalah harta bersama milik Penggugat/Terbanding dan Tergugat/Pembanding;



5. Menetapkan Penggugat/Terbanding berhak memiliki  $\frac{3}{4}$  (tiga per empat) bagian dari harta bersama sebagaimana tersebut pada amar tersebut di atas dan Tergugat/Pembanding berhak memiliki  $\frac{1}{4}$  (seperempat) bagian dari harta bersama sebagaimana tersebut pada amar tersebut di atas;
6. Menghukum Tergugat/Pembanding dan Penggugat/Terbanding supaya membagi harta bersama sebagaimana tersebut pada amar (5) dana apabila tidak dapat dibagi secara natura supaya menjualnya secara lelang di muka umum dan menyerahkan hasilnya kepada masing-masing yang berhak menerima dengan perbandingan sebagaimana tersebut pada amar Nomor (6);
7. Tidak menerima gugatan Penggugat/Terbanding selain dan selebihnya;
8. Menghukum Penggugat/Terbanding untuk membayar biaya perkara pada tingkat pertama sebesar Rp. 201.000,- (Dua ratus satu rupiah);  
Menghukum Tergugat/Pembanding untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini pada tingkat banding sebesar Rp/ 61.000,- (enam puluh satu ribu rupiah).

**b. Tingkat Kasasi (Putusan Mahkamah Agung Nomor 266K/AG/2010)<sup>11</sup>**

Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: Drs. Sutrisno Baskoro Bin Wiryo Pawiro Sunartun tersebut;

---

<sup>11</sup> Register Perkara Nomor 266K/AG/2010

Memperbaiki amar putusan Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta No. 34/Pdt.G/2009/PTA.Yk. tanggal 19 November 2009 M. bertepatan dengan tanggal 2 Dzulhijjah 2430 H yang membatalkan putusan Pengadilan Agama Bantul No 229/Pdt.G/2009/PA/Btl tanggal 20 Agustus 2009 M bertepatan dengan tanggal 28 Sya'ban 1430 H sehingga amar selengkapnya sebagai berikut:

- Menerima permohonan banding Pembanding;
- Membatalkan putusan Pengadilan Agama No. 229/Pdt.G/2009/PA/Btl tanggal 20 Agustus 2009 M bertepatan dengan tanggal 28 Sya'ban 1430 H yang dimohonkan banding dan mengadili sendiri, memutuskan:
  1. Mengabulkan gugatan Penggugat sebagian;
  2. Menjatuhkan talak satu bain sughra Tergugat (Drs. Sutrisno Baskoro bin Wiryo Pawiro Sunartun) terhadap Penggugat (Ny. Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI binti Sapari Hadiwijono, Amd.Pd);
  3. Menetapkan anak yang bernama Saraswati Nur Diwangkara berada di bawah *hadhanah*(pemeliharaan) Penggugat sampai anak tersebut berumur 12 (dua belas) tahun (*mumayyiz*);
  4. Menghukum Tergugat untuk membayar nafkah anak bernama Saraswati Nur Diwangkara binti Drs. Sutrisno Baskoro sebesar Rp. 750.000,- (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) setiap bulan terhitung sejak putusan ini berkekuatan hukum tetap sampai anak tersebut dewasa (21 tahun) atau mampu hidup mandiri;
  5. Menetapkan bahwa Penggugat dan Tergugat selama menikah telah memperoleh harta kekayaan berupa:
    - a. Benda tidak bergerak:

1. Tanah Pertanian, Sertifikat Hak Milik Nomor 1132, SU tanggal 21 Februari 2008 Nomor 00326 / 2008 luas  $\pm 1.587 \text{ m}^2$ , terletak di Desa Keprabon, Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI., dengan batas-batas, sebelah:

Timur : Sawah Iman Diwiryo;

Selatan : Parit, Jalan;

Barat : Sawah Suratiyem;

Utara : Lungguh Kadus II;

2. Tanah Pertanian, Sertifikat Hak Milik Nomor 1133, SU tanggal 21 Februari 2008 Nomor 003252008/ luas  $\pm 1.52487 \text{ m}^2$  terletak di Desa Keprabon, Kecamatan Polanharjo, Kecamatan Klaten atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI., dengan batas-batas, sebelah:

Timur : Sawah Iman Diwiryo;

Selatan : Parit, Jalan;

Barat : Sawah Suratiyem;

Utara : Sungai;

3. Tanah Hak Milik Nomor 07435, SU tanggal 12 Januari 2005 Bangunharjo, Sewon, Banten, luas  $\pm 265 \text{ m}^2$ , atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI. (berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 09 Nopember 2004 Nomor 2102004/ PPAT MAGDAWATI, S.H.), dengan batas-batas, sebelah:

Timur : Tanah Siti Muslikah;

Selatan : Sawah Sudarman;  
Barat : Tanah Husni Amrianto;  
Utara : Jalan;

4. Tanah Pekarangan dan rumah di atasnya SHM Nomor 01797 GS, tanggal 22 Oktober 1997 Nomor 09639 / 1997, luas  $\pm 145 \text{ m}^2$ , terletak di Dusun Sekarsuli, Desa Sendangtirto, Kecamatan Berbah, Kabupaten Sleman atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI. (berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 24 Nopember 2005 Nomor 955 PPAT WINAHYU ERWININGSIH, S.H), dengan batas-batas, sebelah:

Timur : Jalan;  
Selatan : Pekarangan Samijan;  
Barat : Pekarangan Sudi Sutasno;  
Utara : Pekarangan Sumarji;

5. Tanah pekarangan SHM Nomor 16095 SU tanggal 20 Maret 2004 Nomor 02985/Bangunjiwo/2004 terletak di Desa Bangunjiwo, Kecamatan Kasihan, Kabupaten Bantul, luas  $\pm 102 \text{ m}^2$  atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI.;
6. Tanah pekarangan SHM Nomor 16096 SU tanggal 20 Maret 2004 Nomor 02985/Bangunjiwo/2004 terletak di Desa Bangunjiwo, Kecamatan Kasihan, Kabupaten Bantul, luas  $\pm 105 \text{ m}^2$  atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI.;

- b. Benda Bergerak, berupa:
1. Sebuah Mobil Kijang dengan Nomor Polisi AB 1781 Z atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI;
  2. Sebuah Sepeda Motor Legenda dengan Nomor Polisi AD 4802 EV atas nama Tri Hastuti Nur Rochimah, S.Sos, M.SI;
  3. Sebuah Sepeda Motor Supra Fit warna metalik atas nama Drs. Sutrisno Baskoro;
  4. Rumah seisinya:
    - Kulkas 1 pintu warna metalik, merk national;
    - TV 29 inci merk Samsung;
    - Meja makan kayu jati 1 set;
    - Kursi jati risban (besar);
    - Rak buku kayu 5 buah;
    - Tempat tidur jati besar 2m x 1,8m;
    - 1 buah sofa;
  6. Menetapkan Penggugat berhak memiliki  $\frac{3}{4}$  (tiga per empat) bagian dari harta bersama sebagaimana tersebut pada amar tersebut di atas dan Tergugat/Pembanding berhak memiliki  $\frac{1}{4}$  (seperempat) bagian dari harta bersama sebagaimana tersebut pada amar tersebut di atas;
  7. Menghukum Tergugat/Pembanding dan Penggugat/Terbanding supaya membagi harta bersama sebagaimana tersebut pada amar (5) dana apabila tidak dapat dibagi secara natura supaya menjualnya secara lelang di muka

umum dan menyerahkan hasilnya kepada masing-masing yang berhak menerima dengan perbandingan sebagaimana tersebut pada amar Nomor (6);

8. Tidak menerima gugatan Penggugat selain dan selebihnya;
9. Memerintahkan Panitera Pengadilan Agama Bantul untuk mengirimkan salinan putusan kepada Pegawai Pencatat Nikah yang wilayahnya meliputi tempat kediaman Penggugat dan Tergugat dan Pegawai Pencatat Nikah di tempat perkawinan Penggugat dan Tergugat dilangsungkan untuk dicatat dalam daftar yang disediakan untuk itu;
10. Menghukum Penggugat untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini pada tingkat banding sebesar Rp. 61.000,- (enam puluh satu ribu rupiah);
11. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi sebesar Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah);

Dalam hubungannya dengan fungsi dan kewenangan PA, maksud dan tujuan upaya hukum banding, kasasi dan peninjauan kembali (pk) tersebut adalah:

- a. Koreksi atas kekeliruan atau kesalahan putusan pengadilan bawahan (pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding dan tingkat kasasi/pengadilan *judex factie*)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Santoso Poejosubroto, *Fungsi Mahkamah Agung Republik Indonesia*, makalah tidak diterbitkan, (Yogyakarta : IAIN Sunan Kalijaga, 1980), hlm. 5 – 6.

Hal tersebut dipandang perlu untuk dilakukan karena belum tentu putusan pengadilan tingkat pertama ataupun tingkat banding serta tingkat kasasi telah memenuhi rasa keadilan bagi masing-masing pihak yang berperkara. Dan untuk itu diperlukan upaya hukum lain yang dimungkinkan bisa memenuhi rasa keadilan. Selain itu adalah merupakan hal yang manusiawi bila terjadi kemungkinan kesalahan atau kekurangtepatan dalam putusan hukum para hakim.

- b. Menciptakan dan membentuk hukum baru.
- c. Terciptanya keseragaman penerapan hukum
- d. Berbicara tentang upaya hukum, tentu terbuka kemungkinan tentang adanya penerimaan banding, kasasi dan peninjauan kembali, dalam artian MA membatalkan putusan peradilan di bahwa MA (*judex factie*) karena adanya kesalahan penerapan hukum dan lainnya, dan juga penolakan kasasi oleh MA, dalam artian MA tetap berkeputusan memberlakukan putusan peradilan banding.<sup>13</sup>
- e. Bila diamati secara seksama, maka hikmah atau rahasia yang terkandung dalam upaya hukum baik banding, kasasi maupun pk adalah sebagai berikut:
  1. Adanya penghargaan yang sama (*equality*) terhadap masing-masing pihak yang berperkara untuk memperoleh keadilan yang sesuai dengan haknya masing-masing.
  2. Adalah sangat manusiawi adanya kemungkinan kesalahan atau kekurangtepatan putusan pengadilan, baik di tingkat pertama maupun tingkat banding, kasasi serta peninjauan kembali.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 16

<sup>14</sup> Malik Ibrahim, Tunggalan Perkara di Lingkungan Peradilan Agama dan Upaya Penanggulangannya, dalam *Jurnal Aplikasi* Volume 18, Nomor 1, Tahun 2018, hlm. 36

Putusan Mahkamah Agung No. 266K/AG/2010 pada pokok amarnya adalah memperbaiki Putusan Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta No 34/Pdt.G/2009/PTA.Yk yang menguatkan Putusan Pengadilan Agama Bantul No. 229/Pdt.G/2009/PA.Btl.

Dalam penelitian ini yang dianalisis adalah putusan terakhir (kasasi), Perkara Kasasi artinya pembatalan putusan oleh Mahkamah Agung. Pengadilan kasasi ialah Pengadilan yang memeriksa apakah *Judex factie* tidak salah dalam melaksanakan peradilan. Upaya hukum kasasi adalah upaya agar putusan *Judex factie* dibatalkan oleh Mahkamah Agung karena salah dalam melaksanakan peradilan.<sup>15</sup> dalam penelitian ini hakim memutuskan pembagian harta bersama seperti putusan pengadilan dibawahnya yaitu  $\frac{3}{4}$  bagian untuk Termohon Kasasi/Penggugat (Istri) dan  $\frac{1}{4}$  bagian pemohon kasasi/Tergugat (Suami). Terlepas dari pertimbangan majelis hakim, putusan tersebut menyimpangi dari aturan yang sebenarnya. Pasal 97 Kompilasi Hukum Islam yang berbunyi :

“Janda atau duda cerai masing-masing berhak seperdua dari harta bersama sepanjang tidak ditentukan lain dalam perjanjian perkawinan”

Perkara ini sudah diputus di Pengadilan Agama Bantul, Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta dan terakhir di Mahkamah Agung, Putusan ini juga dijadikan Yurisprudensi oleh Mahkamah Agung pada tahun 2010, Menurut Kansil, Yurisprudensi adalah keputusan hakim terdahulu yang sering diikuti dan dijadikan dasar keputusan oleh hakim kemudian mengenai masalah yang sama.

Penulis menganalisis putusan tersebut sesuai dengan teori

---

<sup>15</sup> H.A. Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*, (Yogyakarta:Pustaka Pelajar,2008), hlm. 292-293



yang telah dipaparkan dalam bab pertama. Analisis terhadap Putusan Mahkamah Agung menggunakan analisis normatif dan yuridis.

### A. Analisis Normatif

Dalam hukum Islam, eksistensi harta bersama baik dalam madzhab Syafi'i yang mayoritas dianut madzhabnya di Indonesia maupun mazhab fikih selain madzhab Syafi'i, maka tidak satu pun yang membahas tentang topik harta bersama dalam perkawinan sebagaimana hukum adat. Hanya saja, jika dilihat dari sisi teknisnya kepemilikan harta bersama antara suami dan Istri dalam perkawinan dapat disamakan dengan bentuk kerja sama (*syirkah*). Kendatipun bahasan ini bukan bagian dari pembahasan pernikahan tetapi masuk di bawah sub tentang *buyu*.<sup>16</sup>

Konsep harta bersama, hanya merupakan produk hukum adat yang dikonversi dalam hukum positif Indonesia. Dalam hukum Islam, tidak melarang adat/kebiasaan masyarakat selama tidak bertentangan dengan syariat yang ada. Dalam ushul fikih, adat kebiasaan disebut "*Urf*", terdapat suatu kaidah yang menjadi landasan *urf* tersebut

العادة محكمة

Menurut Satria Efendi, setidaknya terdapat lima persyaratan sesuatu bisa dikategorikan menggunakan metode '*Urf*', yaitu:<sup>17</sup>

1. Diterima oleh akal sehat dan dapat diakui oleh pandangan umum.

<sup>16</sup> Syahrizal, *Hukum Adat dan Hukum Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Ar Ruzz Media, 2004), hlm. 278

<sup>17</sup> Satria Efendi, *Yurisprudensi Peradilan Agama*, (Jakarta: Ditbanbapera dan Yayasan Al-Hikmah, 1999), hlm. 346.

2. Harus terjadi berulang kali dan tersebar luas serta sudah menjadi umum.
3. Sudah dan sedang berjalan dan tidak boleh adat itu akan berlaku.
4. Tidak dapat diterima jika antara kedua belah pihak terdapat syarat yang berlainan.
5. Tidak bertentangan dengan *nash*, sebab ketentuan *nash* lebih kuat dari hukum adat.

Dengan demikian, persyaratan ‘*Urf* menurut Ibn Nujaim al-Hanafi bahwa harta bersama tidak bertentangan dengan Al-Qur’an maupun Hadis dan tidak ditemukannya larangan. Harta bersama juga sudah berlaku secara *de facto* di Indonesia, harta bersama merupakan hukum Islam yang metode istinbat hukumnya melalui adat istiadat masyarakat Indonesia (*‘Urf*).

Ketika terjadi sengketa harta bersama, hakim diharapkan mampu memberikan keadilan bagi pihak-pihak yang bersengketa. Hakim harus pandai dan teliti dalam menggunakan analisis hukumnya dalam menentukan putusan akhir di setiap perkara.

Pada Putusan Nomor 266K/AG/2010, hakim pemeriksa perkara tersebut mulai dari tingkat Pengadilan Agama, Pengadilan Tinggi Agama dan Mahkamah Agung telah berusaha memberikan keadilan bagi para pihak. Hal ini dilihat dari prosesnya yang panjang, Mulai dari pengajuan gugatan kepada Pengadilan Agama Bantul dan tidak bisa diterima maka diajukan kepada Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta dan diajukan kembali kepada Mahkamah Agung. Dan menurut penulis, hal ini juga telah sesuai dengan nilai keadilan.

Putusan Nomor 266K/AG/2010 tersebut yang pada pokoknya memberikan  $\frac{3}{4}$  bagian harta bersama kepada Istri dan memberikan  $\frac{1}{4}$

bagian harta bersama kepada suami, dalam memutuskan tersebut hakim memiliki pertimbangan yang cukup kuat dan adil, karena selama proses perkawinan suami cenderung tidak dapat memberikan nafkah kepada anak dan istrinya, sehingga dalam kehidupan rumah tangga kebutuhan keluarga dipenuhi oleh Istri daripada suami yang seharusnya mempunyai tanggungjawab untuk memenuhi kebutuhan keluarga, hal itu berdasarkan Firman Allah SWT dalam QS. At - Ṭālâq (65) : 7

لينفق ذو سعة من سعته . ومن قدر عليه رزقه فلينفق مما آتاه الله . لا يكلف الله نفساً الا ما آتاه . سيجعل الله بعد عسر يسرا .<sup>18</sup>

Dan dalam Qs. Al - Baqarah (2) : 233

وعلى المولود له رزقهن وكسوتهن بالمعروف<sup>19</sup>

Juga dalam hadis, Rasulullah pernah bersabda, yaitu:

اتق الله في النساء, فانكراخذتمهن بأمانة الله, واستخزلتم فروجهن بكلمة الله, ولهن عليكم رزقهن وكسوتهن بالمعروف .

Al-Hafizh Ibnu Hajar Al-Asqalani berkata : “Memberi nafkah kepada keluarga merupakan perkara yang wajib atas suami. Syariat menyebutnya sebagai sedekah, untuk menghindari anggapan bahwa para suami yang telah menunaikan kewajiban mereka (memberi nafkah) tidak akan mendapat balasan apa-apa. Mereka mengetahui balasan apa yang diberikan kepada orang yang bersedekah. Oleh karena itu, nafkah kepada keluarga

<sup>18</sup> At - Ṭālâq (65) : 7

<sup>19</sup> Al-Baqarah (2) : 233

juga adalah sedekah. Sehingga tidak boleh memberikan sedekah kepada orang lain, sebelum mereka mencukupi nafkah keluarga sendiri”.<sup>20</sup>

Berdasarkan dalil-dalil di atas, bahwa kewajiban memenuhi kebutuhan keluarga adalah kewajiban suami. Namun dalam perkara ini Suami tidak dapat menunaikan kewajibannya dengan baik bahkan cenderung mengabaikan, dibuktikan dengan berbagai permasalahan yang terjadi seperti tidak memberikan nafkah kepada anak dan Istri dan seluruh harta bersama diperoleh Istri dari hari hasil kerjanya, kemudian tidak dapat memberikan teladan yang baik kepada keluarganya, Sehingga hakim dari Pengadilan tingkat pertama sampai tingkat kasasi memutuskan pembagian tidak sesuai dengan aturan yang ada atau dibagi sama rata tetapi di bagi  $\frac{1}{4}$  untuk Suami dan  $\frac{3}{4}$  untuk Istri.

Dari uraian di atas, jelas dalam perkara ini terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 266K/AG/2010, hakim telah menimbang secara cermat mulai dari ketepatan hukum yang dilakukan oleh pengadilan di bawahnya sudah sesuai dengan aturan yang ada, dan hakim juga melihat faktor lain terkait dengan fakta persidangan yang ada. Hakim juga telah melakukan pertimbangan terhadap alasan-alasan pemohon kasasi sehingga dalam putusan Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi pemohon.

## **B. Analisis Yuridis**

Prinsip kebebasan hakim merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan

---

<sup>20</sup> Ibnu Hâjar al-Asqalani, *Fath Al-Barî BiSyarh Şahih Al-Bukhârî*, Jilid IX, hlm. 498.

keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 demi terselenggaranya Negara hukum Republik Indonesia.

Pemeriksaan suatu perkara juga memerlukan adanya pembuktian, dimana hasil dari pembuktian itu akan digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam memutus perkara. Pembuktian merupakan tahap yang paling penting dalam pemeriksaan di persidangan. Pembuktian bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa suatu peristiwa / fakta yang diajukan itu benar-benar terjadi, guna mendapatkan putusan hakim yang benar dan adil. Hakim tidak dapat menjatuhkan suatu putusan sebelum nyata baginya bahwa peristiwa / fakta tersebut benar-benar terjadi, yakni dibuktikan kebenarannya, sehingga nampak adanya hubungan hukum antara para pihak.<sup>21</sup>

Sengketa harta bersama oleh masyarakat beragama Islam melalui prosedur penyelesaian di Pengadilan Agama sesuai dengan kewenangan absolut yang tertuang dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Berkaitan dengan harta bersama, maka peraturan mendasar dapat ditemukan dalam Kompilasi Hukum Islam pada bab XIII tentang harta benda dalam perkawinan. Usaha untuk meningkatkan kualitas peraturan tentang harta bersama yang terdapat dalam hukum perkawinan sebelumnya telah mendorong dimunculkannya tidak kurang 12 pasal yang terperinci (Pasal 8597-) dalam kompilasi yang mengatur harta bersama dalam perkawinan. Pasal-pasal itu dapat diringkas sebagai berikut:<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> A. Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, cet. V, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hal.141.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 279

1. Harta bersama terbentuk secara otomatis dengan dimulainya ikatan perkawinan tanpa memandang pihak mana yang bakal memperoleh harta benda.
2. Harta bersama harus dipisahkan dengan harta yang dimiliki oleh suami atau Istri sebelum dilangsungkannya perkawinan.
3. Utang-utang yang muncul sebagai akibat pembiayaan kehidupan perkawinan harus dibayar dengan harta bersama.
4. Dalam hal poligami, harta bersama antara suami dan salah seorang istrinya harus dipisahkan dengan harta bersama antara suami dengan istrinya yang lain.
5. Dalam hal perceraian, harta bersama harus dibagikan secara seimbang antara kedua belah pihak suami-istri ketika yang satu meninggal terlebih dahulu dari yang lainnya. Setengah dari harta bersama itu diwariskan kepada yang masih hidup.
6. Suami atau isteri mempunyai hak yang sama untuk mengajukan gugatan kepada Pengadilan Agama untuk menyita harta bersama jika salah satu pihak menyalahgunakan harta tersebut, seperti untuk perjudian, mabuk-mabukan, dan lain sebagainya.

Dalam perkara Nomor 266K/AG/2010, Pemohon kasasi dalam hal ini adalah suami dari Terbanding yang pada intinya tidak menerima Putusan Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta yang menguatkan Putusan Pengadilan Agama Bantul.

Bahwa dalam pokok permohonan kasasi Tergugat dalam memori kasasinya pada pokoknya ialah:

1. Bahwa pemohon/Tergugat masih mencintai termohon kasasi/ penggugat dalam pertimbangan apapun dan kondisi apapun;

2. Bahwa seperti asasnya harta bersama dalam pernikahan masing-masing mendapat bagian seperdua atau dibagi dua secara riél;

Dalam menegakkan hukum harus ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum (*rechtsicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechttigkeit*). Demikian, jika hakim hendak memutuskan perkara, maka pijakannya harus pada tiga unsur tersebut.<sup>23</sup>

### 1. Sisi Nilai Keadilan Hukum

Berdasarkan putusan Mahkamah Agung Nomor 266K/AG/2010 tentang Perkara Kasasi Harta Bersama, Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi merupakan putusan yang memberikan rasa keadilan, karena kedua belah pihak sudah melangsungkan perkawinan selama 14 tahun (sejak 1995 – 2009) dan Tergugat / Pembanding/ Pemohon Kasasi berdasarkan bukti dan fakta persidangan, Tergugat tidak memberi nafkah dari hasil kerjanya serta seluruh harta bersama diperoleh Istri dari hasil kerjanya, maka demi rasa keadilan Majelis Hakim memberikan putusan Penggugat memperoleh harta bersama lebih besar dari Tergugat yaitu  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat). bagian harta bersama dan Tergugat memiliki  $\frac{1}{4}$  (seperempat) bagian dari harta bersama. Dalam hal ini hakim menyimpangi Pasal 128 KUH Perdata dan Pasal 97 Kompilasi Hukum Islam yang menjelaskan bahwa jika ada perceraian maka harta bawaan menjadi hak masing-masing suami dan isteri dan harta bersama akan dibagi dua sama rata diantara keduanya.

---

<sup>23</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 2.

## 2. Sisi Nilai Kemanfaatan Hukum

Bahwa Putusan Mahkamah Agung Nomor 266K/AG/2010 Perkara Kasasi Harta Bersama sangat memberikan manfaat bagi para pihak terutama bagi Penggugat/Termohon Kasasi bahwa semua hasil jerih payah selama perkawinan dapat menjadi haknya dan memberikan kemanfaatan hukum dengan menjadi yurisprudensi Mahkamah Agung tahun 2010 sehingga putusan tersebut dapat digunakan oleh hakim yang lain dalam memutus perkara yang sejenis.

## 3. Sisi Nilai Kepastian Hukum

Menurut Gustav Radbruch, terdapat dua macam pengertian kepastian hukum yaitu kepastian hukum oleh hukum dan kepastian hukum dalam atau dari hukum. Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian hukum dalam masyarakat adalah hukum yang berguna. Kepastian hukum oleh karena hukum memberi tugas hukum yang lain, yaitu keadilan hukum serta hukum harus tetap berguna. Sedangkan kepastian tercapai apabila hukum tersebut dalam peraturan perundang-undangan. Dalam undang-undang tersebut terdapat ketentuan-ketentuan yang bertentangan (undang-undang berdasarkan suatu sistem yang logis dan praktis). Undang-undang dibuat berdasarkan *rechstwekelijkheid* (keadaan hukum yang sungguh) dan dalam undang-undang tersebut tidak terdapat istilah-istilah yang dapat ditafsirkan secara berlain-lainan. Maka untuk analisis penulis dalam putusan tersebut, dalam Pasal 128 KUH Perdata dan Pasal 97 Kompilasi Hukum Islam menerangkan pembagian harta bersama dilakukan dengan cara membagi dua sama rata, tetapi dalam perkara ini terdapat penafsiran yang berbeda dengan aturan, bahwa hakim berhak menemukan hukum (*rechtvinding*) sesuai dengan fakta yang



terjadi. Penalaran hukum dan argumentasi yang dibangun oleh hakim haruslah rasional, jika dalam prosesnya hakim tidak menemukan dasar peraturan perundang-undangan, maka hakim harus melakukan penemuan hukum (*rechtvinding*). Jika peraturan sudah tidak sesuai dengan fakta dan nilai keadilan, maka hakim bisa mengesampingkan demi mencapai nilai keadilan dengan menyertakan argumen yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pertimbangan yang digunakan oleh hakim adalah berdasarkan bukti dan fakta persidangan ternyata suami tidak memberikan nafkah dari hasil kerjanya dan dari seluruh harta bersama diperoleh Istri dari hasil kerjanya, maka demi rasa keadilan, pantas Penggugat memperoleh lebih besar seperti yang ditetapkan oleh amar putusan.

Tanggung jawab suami memberi nafkah tertuang dalam Pasal 34 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan “Suami wajib melindungi isterinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya” melihat perkara yang dianalisis tersebut berdasarkan fakta persidangan bahwa suami tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup berumah tangga dan tidak dapat melindungi isteri beserta keluarga dan tidak dapat dijadikan panutan dalam keluarga tersebut.

Menurut penyusun, Putusan No. 266K/AG/2010 sudah memenuhi unsur tujuan hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radburch, yaitu keadilan (*Gerechtigkeit*), kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*) dan kepastian hukum (*Rechtssicherheit*). Harta bersama dapat dibagi  $\frac{1}{2}$  bagian untuk masing-masing jika dalam keadaan normal, seperti usaha suami isteri sama-sama memberikan kontribusi, suami memberi nafkah, isteri merawat keluarga. Namun

dalam hal ini, perkara tersebut dapat dikecualikan, Suami terkesan abai dalam menjalankan kewajibannya.

Dari uraian di atas, jelas dalam perkara ini Putusan Mahkamah Agung Nomor 266K/AG/2010 dilihat dari hukum Positif ataupun hukum Islam, telah memenuhi unsur keadilan bagi para pihak yang bersengketa.

## C. Penutup

### 1. Kesimpulan

Berdasarkan dari uraian di atas, penyusun dapat menarik kesimpulan menjadi beberapa bagian, sebagai berikut:

- a. Dasar dan Pertimbangan dan Putusan Majelis Hakim Mahkamah Agung yang menguatkan Putusan Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta dan Pengadilan Agama Bantul serta menolak permohonan kasasi penggugat dengan memori kasasi yang menyatakan Pemohon Kasasi/Tergugat masih mencintai Termohon Kasasi dan Pemohon kasasi memohonkan seperti asas harta bersama dalam pernikahan adalah mendapat bagian separo atau dibagi dua secara riel. Bahwa rumah tangga Penggugat dan Tergugat sudah pecah dengan fakta berbagai upaya telah dilakukan agar tidak terjadi perceraian namun Penggugat tetap tetap berkeinginan untuk cerai karena Tergugat tidak pernah memberikan nafkah dan Tergugat tidak taat beragama seperti shalat, puasa dan lain-lain, sehingga Penggugat mengalami stres dan memerlukan psikiater. Rumah tangga sudah pecah dan tidak efektif dipertahankan untuk mencapai tujuan dari perkawinan membentuk rumah tangga yang harmonis.

- b. Menurut Hukum Islam Pertimbangan dan Putusan Nomor 266K/AG/2010 telah sesuai dengan hukum Islam atau fikih. Dalam Q.S At - Ṭâlâq (65) : 7, Allah mewajibkan kepada suami untuk memberikan nafkah kepada anak dan istrinya, bahwa dalam Putusan tersebut juga telah sesuai dengan kaidah ushul Fikih لا ضرر ولا ضرار Janganlah kalian merugikan diri sendiri dan janganlah kalian merugikan orang lain, bahwa putusan tersebut jika sesuai dengan aturan yaitu dibagi seperdua masing-masing pihak, maka akan merugikan salah satu pihak karena dalam kenyataannya pihak Pemohon Kasasi tidak dapat memberikan kewajibannya kepada anak dan istrinya.
- c. Menurut Hukum Positif Pertimbangan dan Putusan Nomor 266K/AG/2010 telah sesuai dan tidak bertentangan dengan hukum positif di Indonesia, dalam berbagai aturan seperti Kompilasi Hukum Islam, UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dan peraturan lainnya. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dapat sesuai dengan rasa keadilan jika dalam keadaan normal yaitu suami memberikan nafkah untuk kebutuhan keluarganya, pada kenyataannya Pemohon Kasasi tidak memberikan nafkah kepada keluarga bahkan cenderung mengabaikan.

## 2. Saran – Saran

- a. Dalam proses mencari keadilan diharapkan hakim dapat menggali nilai-nilai yang terkandung dalam aturan perundang-undangan dan harus mencermati kembali aturan tersebut dengan melihat realita keadaan yang sebenarnya

sehingga dalam mengambil keputusan dapat memenuhi tujuan hukum.

- b. Masyarakat yang akan melakukan perkawinan seharusnya melakukan bimbingan pra nikah terlebih dahulu agar mendapat pemahaman terkait dengan kewajiban dan hak suami Istri sehingga permasalahan perceraian dan pembagian harta bersama ini dapat diminimalisir dan ketika melakukan perkawinan supaya membuat perjanjian kawin mengenai pembagian harta bersama sehingga ketika perceraian tidak terjadi perselisihan harta bersama.
- c. Pemerintah diharapkan memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang harta bersama dan cara penyelesaiannya.
  - d. Diperlukan penelitian lebih lanjut untuk penelitian selanjutnya dalam rangka kesinambungan, sehingga diharapkan tema tentang harta bersama ini dapat dilihat secara lebih komprehensif dan variatif. Sehingga pembaca diharapkan akan lebih luas dalam memandang seputar harta bersama.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum Oleh Hakim ;Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Arto, H.A. Mukti, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Asqalani, Ibn Hājar Al-, *Fath Al-Barī Bi Syarh Şahīh Al-Bukhārī*, Jakarta: Pustaka Azzam Anggota IKAPI DKI, 1997.
- Efendi, Satria, *Yurisprudensi Peradilan Agama*, Jakarta: Ditbinbapera dan Yayasan Al-Hikmah, 1999.
- Ibrahim, Malik, *Tunggakan Perkara di Lingkungan Peradilan Agama dan Upaya Penanggulangannya*, dalam *Jurnal Aplikasi* Volume 18, Nomor 1, Tahun 2018.
- Kementerian Agama R.I., *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Jakarta: Kementerian Agama RI, 1986.
- Manan, Abdul, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, cet. ke-2, Jakarta: Kencana, 2006.
- Mertokusumo, Sudikno, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993.
- Poejosubroto, Santoso, *Fungsi Mahkamah Agung Republik Indonesia*, makalah tidak diterbitkan, Yogyakarta : IAIN Sunan Kalijaga, 1980.
- Prodjohamidjojo, Mr. Martiman, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Indonesia Legal Centre Publishing, 2011.
- Register Perkara Kasasi Nomor 266K/AG/2010.
- Register Perkara Banding Nomor 34/Pdt.G/2009/PTA.Yk.

Register Perkara Tingkat Pertama Nomor 229/Pdt.G/2009/PA.Btl.

Syahrizal, *Hukum Adat dan Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: Ar Ruzz Media, 2004.

# Intervensi Gerakan Islam dalam Proses Legislasi Perda Syariah Di Sumatera Barat

Moh Tamtowi

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

## Abstrak

Penelitian ini bermula dari hipotesa bahwa ketika partai-partai Islam banyak yang bergururan dan pada saat yang sama organisasi-organisasi Islam radikal banyak bermunculan, maka bisa diduga, maraknya Perda-Perda syariah di berbagai daerah di Indonesia lebih disebabkan oleh tekanan dan tuntutan organisasi-organisasi Islam radikal tersebut. Melalui tekanan politik yang mereka lakukan, meliputi penerapan Perda syariah di sejumlah daerah di Indonesia.

Penelitian ini menjawab dua rumusan masalah, yakni; Bagaimana peran organisasi Islam dalam menginisiasi dan pembahasan perda Syariah di Sumatera Barat; Mengapa di Sumatera Barat banyak melahirkan Perda Syariah

## A. Pendahuluan

Ada sesuatu yang menarik tentang hubungan Islam dan politik di Indonesia, sejak pendirian negeri ini hingga saat ini. Hal yang menarik seputar Islam dan politik di Indonesia itu adalah adanya kecenderungan proyek Islamisasi yang diusung oleh sebagian kelompok Islam. Gejala ini sudah muncul sejak Indonesia pertama kali didirikan oleh para *founding fathers*. Dinamika ini mempunyai implikasi-implikasi politik yang luas di

Indonesia, khususnya dalam konteks politik legislasi. Sejumlah produk hukum bercorak Islam muncul.

Sebenarnya, di dalam sejarahnya, sejak Indonesia pertama kali didirikan, mayoritas pendirinya menghendaki Indonesia sebagai negara sekuler, dalam arti bahwa negara ini secara legal-formal tidak berdasarkan pada Islam atau agama tertentu. Tentu saja ini sesuatu yang agak aneh mengingat mayoritas para pendiri negeri ini beragama Islam dan mayoritas rakyat Indonesia juga adalah Muslim. Hal ini bisa dilihat dari para anggota BPUPKI (Badan Penyelidik Usah-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia) yang sebagian besar memilih untuk mendirikan negara republic (sekuler) daripada negara Islam. Dasar yang dijadikan pertimbangan para anggota BPUPKI saat itu adalah bahwa dalam kenyataannya Indonesia terdiri atas beragam etnis, agama dan budaya.

Atas dasar itulah, dasar dan ideologi (*weltanschauung*) yang dipilih adalah Pancasila, bukan Islam atau agama lain. Setelah melalui perdebatan panjang dan melelahkan untuk membahas posisi atau hubungan antara Islam dan negara, para bapak pendiri negara ini mencapai sepakat Pancasila sebagai dasar negara dan Indonesia sebagai sebuah republik, bukan sebagai negara teokrasi. Meski secara formal bercorak “sekuler”, Islam dan agama-agama lain di Indonesia tetap dihormati dan dijunjung tinggi sebagaimana yang tertera dalam pasal 29 UUD 1945.

Dengan kata lain, diputuskan bahwa Indonesia sebagai negara yang berdasarkan pada Pancasila merupakan bentuk final. Ini membawa sebuah konsekuensi bahwa Indonesia tidak membuat hukum Islam sebagai dasar dan dasar tata negara, tetapi umat Islam masih diberi kesempatan yang sama, sebagai para pemeluk agama lain, untuk mempraktikkan ajaran-ajaran agamanya. Hingga sekarang meskipun tetap menjadi agama yang



dipeluk oleh mayoritas penduduk Indonesia (sekitar 87 %) , Islam di Indonesia tetap bukan sebuah negara agama atau negara Islam.

Tetapi dalam perkembangannya, khususnya belakangan ini, di Indonesia muncul gerakan yang lumayan menguat tentang tuntutan perubahan dari negara sekuler (Pancasila) menjadi negara Islam. Kecenderungan ini bisa dicontohkan dengan adanya produk-produk hukum dan perundang-undangan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) syariah di berbagai provinsi di Indonesia. Maraknya perda-perda syariah di berbagai daerah ini terjadi paska Reformasi 1998. Runtuhnya Orde Baru dan lahirnya Era Reformasi membuka kran kebebasan bagi masyarakat Indonesia sehingga salah satu dampaknya adalah menguatnya arus Islamisasi di bidang politik dan kehidupan sosial.

Paling selama lima belas tahun, dari 1998 hingga 2013, ada sekitar 443 Perda syariah. Pada saat yang sama muncul fenomena yang mengkhawatirkan yaitu adanya kecenderungan syariatisasi sistem regulasi di Indonesia. Sekilas orang akan memadam bahwa maraknya produk-produk hukum Islam seperti Perda syariah ini disebabkan oleh menguatnya partai-partai Islam yang di Indonesia jumlahnya cukup banyak paska tumbanganya Orde Baru. Namun seperti dikatakan Buehler bahwa sejak 1999, suara partai-partai Islam di Indonesia justru merosot. Lagi pula, lanjut Buehler, tidak ada partai-partai Islam di Indonesia yang mempunyai kekuatan dominan baik di legislative maupun di eksekutif, di berbagai daerah. Kebanyakan daerah di Indonesia justru didominasi oleh partai-partai sekuler. Pada saat yang sama organisasi-organisasi Islam radikal bermunculan dan mulai menekan pemerintah termasuk para aparat penegak hukum.

Hal yang sangat jelas adalah kasus Ahok pada 2017. Pada saat itu, beberapa masa organisasi radikal, khususnya Front Pembela Islam (FPI) menuduh Ahok melakukan penistaan terhadap Islam dalam kampanyeynya di Jakarta. Melalui demonstrasi besar-besaran yang digelar dua kali yaitu pada 4 November 4 a dan 2 Desember 2017, sejumlah massa besar Islam menekan polisi untuk menangkap Ahok sebagai penista Islam, Usaha mereka berhasil. Ahok akhirnya di hukum dua tahun atas tuduhan penistaan agama (Islam).

Berdasarkan atas penjelasan tersebut bisa ditarik sebuah hipotesa bahwa ketika partai-partai Islam banyak yang bergururan dan pada saat yang sama organisasi-organisasi Islam radikal banyak bermunculan, maka bisa diduga, maraknya Perda-Perda syariah di berbagai daerah di Indonesia lebih disebabkan oleh tekanan dan tuntutan organisasi-organisasi Islam radikal tersebut. Melalui tekanan politik yang mereka lakukan, meliputi penerapan Perda syariah di sejumlah daerah di Indonesia.

## **B. Bagaimana Peran Organisasi Islam dalam Menginisiasi dan Pembahasan Perda Syariah di Sumatra Barat?**

Jika merujuk pada pandangan Abdullah Ahmed An-Naim, syariat merupakan sebuah sistem normatif Islam yang sangat komprehensif. Istilah 'Syariat' sendiri, kata An-Naim pertama kali muncul baru pada abad ke-dua hijriyah. Dengan pengertian seperti ini, maka An-Naim menegaskan bahwa syariat yang muncul pada abad ke dua Islam itu sangat berbeda dengan yang dimengerti sekarang ini.<sup>1</sup> Intisari syariat, dengan demikian, kata An-Naim pada hakekatnya ada dua, pertama adalah

---

<sup>1</sup> Burhanuddin (edt.), *Syariat Islam dalam Pandangan Muslim Liberal*, (Jakarta: Jaringan Islam Liberal dan The Asian Foundation, 2003), hlm.194

totalitas kewajiban agama dalam kehidupan publik maupun individu, dan yang kedua adalah tafsir tentang Suart al-Maidah, 44: *“Barang siapa yang tidak berhukum dengan apa yang diturunkan Allah, maka ia termasuk orang kafir, fasiq dan dzalim”*. Sekarang ini, istilah “syariat” telah direduksi menjadi sekedar peraturan hukum untuk mengatur kehidupan publik, sekalipun bukan di negara Islam.

Di Indonesia misalnya, muncul sekelompok umat Islam yang dengan dalih untuk menegakkan syariat, memaksakanseperangkat aturan yang dipandang secara sepihak sebagai hukum atau syariat Islam untuk dijadikan aturan sosial. Alasan utama kelompok ini, di antaranya adalah surat al-Maidah di atas. Bagi pengusung syariat ini, mereka telah membuat garis ditinggi yang tegas antara hukum Allah (syariat) versus hukum manusia. UUD 1945 dipandang bukan bagian dari syariat Islam karena sistem undang-undang diciptakan oleh manusia. Padahal menurut An-Naim, jika yang menjadi rujukan adalah surat al-Maidah di atas nampak tidak cocok jika ayat ini digunakan sebagai dasar untuk menerapkan aturan-aturan yang diklaim sebagai syairat Islam. Alasan An-Naim bahwa di dalam ayat al-Qur’an itu tidak dijelaskan secara pasti konsep tentang *“apa yang diturunkan Allah (Bimaa anzalallah)*. Potongan ayat inilah yang kemudian menimbulkan pro dan kontra di kalangan umat Islam, sehingga masuk kategori persoalan individu. Karena termasuk persoalan individu, maka kata An-Naim tidak bisa dimasukkan ke dalam kebijakan publik.<sup>2</sup>

Bagaimana kemudian perda-perda syariat yang ada di berbagai daerah di Indonesia? Salah satu daerah di Indonesia yang menjadi lahan subur bagi munculnya perda (peraturan daerah) syariat adalah Sumatra Barat (Sumbar). Daerah ini memang dikenal sebagai salah satu basis Islam di

---

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm.195

Indonesia, karenanya wajar jika di sekitar wilayah ini muncul isu-isu seputar Islam, termasuk soal penerapan syariat Islam dalam bentuk Perda. Salah satu alasan yang juga dijadikan dasar bagi penerapan Perda Syariah ini adalah ayat di atas yaitu berupaya untuk menegakkan hukum Allah; hukum agama, selain juga dalam rangka melindungi tradisi. Di daerah Sumatra Barat ini, syariat sebagai refleksi dari hukum Allah dijunjung tinggi sebagai anti-tesis dari hukum sekuler. Selain wujud untuk menegakkan hukum Allah, alasan lain adalah untuk mencegah segala bentuk kemaksiatan.

Penerapan Perda Syariah di Sumatra Barat itu sedemikian kuatnya. Pemerintah daerah Sumbar sendiri menjamin bahwa produk-produk Perda Syariah tidak ada yang dibatalkan. Sebagaimana dalam rilis *Republika* (202016/06/) bahwa pPemerintah Provinsi (Pemprov) Sumatera Barat memastikan tidak ada peraturan daerah (perda) syariah yang dibatalkan oleh pemerintah pusat.

Menurut Pemprov Sumbar, satu-satunya perda yang dibatalkan dari Sumbar adalah Perda Provinsi Nomor 6 Tahun 2013 tentang Sumber Daya Air. Pembatalan itu terkait dengan UU tentang Sumber Daya Air yang dibatalkan Mahkamah Konstitusi.

Namun, Pemprov Sumbar saat itu juga mengakui bahwa ada kemungkinan jumlah perda yang akan dibatalkan itu bertambah, terutama terkait penarikan kewenangan kabupaten dan kota ke provinsi sesuai UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Proses pembatalan sebuah perda sendiri sesungguhnya tidak mudah, karena dalam pembuatan produk hukum tersebut, sudah melalui proses yang diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, serta sudah melalui konsultasi dengan Kemendagri dan kementerian terkait. Sementara itu, untuk perda syariat Islam di kabupaten dan kota, sudah melalui proses kajian dan pembahasan

tim provinsi yang terdiri dari SKPD terkait serta melibatkan Kanwil Kemenkumham. Sebelumnya telah disebutkan bahwa ada dua perda intoleran dari Sumbar yang termasuk 3.143 perda yang telah dibatalkan Kementerian Dalam Negeri. Namun, Pemprov Sumbar menjamin bahwa Perda-Perda ini tidak terjadi pembatalan.

Penerapan Perda Syariah di Sumbar itu mendapatkan dukungan penuh dari Majelis Ulama Indonesia (MUI) Sumatra Barat. Dalam laporannya, Hidayatullah (182018/11/) menyatakan bahwa Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) Sumatera Barat (Sumbar), Buya Gusrizal Gazahar, menilai haram hukumnya memilih partai politik yang menolak perda-perda berlandaskan syariat Islam. Buya Gusrizal juga mengisahkan bahwa pada tahun 1997 ia pulang dari Mesir dan langsung terjun berjuang di medan dakwah dengan cara-cara yang sah menurut aturan yang berlaku di negara Indonesia.

Membuat peraturan daerah (perda) yang bermuatan syariat Islam, bagi Gusrizal adalah di antara langkah yang dicobanya untuk menghidupkan nilai-nilai akhlak di tengah bangsa ini.

Ia kemudian mengatakan, perjuangan yang panjang dan berat semenjak dari Solok terus berjalan sampai hari ini sudah 21 tahun. Penegakan perda-perda syariat itu menurutnya dilakukan semata-mata karena kecintaan kepada Allah Swt. dan Rasulullah Saw. yang diwujudkan dengan membangun jiwa anak bangsa ini. Semua penegakan Perda Syariat iitu, lanjut Gusrizal dilakukan, tetap dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Sebelumnya, diketahui Ketua Umum Partai Solidaritas Indonesia (PSI) Grace Natalie menyatakan bahwa PSI tidak akan pernah mendukung perda-perda Injil atau perda-perda Syariah. Hal ini diungkapkan Grace

Natalie pada peringatan hari ulang tahun keempat PSI, di BSD, Tangerang, Ahad (11/2018/11/).

Menanggapi pernyataan Grace Natalie itu, Gusrizal menyatakan bahwa jika apa yang dikatakan ketua PSI itu benar maka dirinya sebagai ketua MUI Sumbar menyerukan kepada seluruh umat Islam di negeri ini khususnya di Ranah Minang: Haram hukumnya memilih partai atau siapapun yang diusung oleh partai tersebut. Gusrizal menjelaskan bahwa perda syariah justru membuat perubahan ke arah yang lebih baik. Selain itu, kata Gusrizal, tak ada konstitusi yang dilanggar dan tak ada umat agama lain yang dirugikan akibat diterapkannya perda-perda tersebut.

MUI Sumbar memang pendukung utama bagi adanya Perda-Perda Syariah yang ada di Sumbar. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari eksistensi MUI yang mempunyai pengaruh sangat kuat di Sumatra Barat dibanding dengan ormas-ormas Islam lain. Di Sumbar sendiri, selain MUI, organisasi Islam lain yang ada adalah Muhammadiyah, Persatuan Tarbiyah Islamiyah (Perti), dan Nahdlatul Ulama (NU). Dalam sebuah penjelasannya, ketua MUI Pandang Panjang sekaligus tokoh adat Minang, Buya Zulhamdi, menyatakan kekuatan ormas Islam di Sumbar tidak terlalu besar, kecuali MUI.<sup>3</sup>

Akan tetapi, meski MUI tergolong sebagai ormas terkuat di Sumbar, apakah organisasi ini yang memelopori atau menginisiasi bagi adanya Perda Syariah di Sumatra Barat? Ternyata juga tidak sepenuhnya. Justru peran tokoh adat lebih banyak terlibat dalam pembahasan perda syariah.<sup>4</sup> Jadi, sudah bisa diasumsikan bahwa jika MUI sebagai organisasi Islam terkuat di Sumbar tidak banyak terlibat dalam penegakan Perda Syariah,

---

<sup>3</sup> Wawancara dengan Zulhamdi di kediamannya (25 Oktober 2019)

<sup>4</sup> *Ibid*

maka apalagi organisasi-organisasi Islam lainnya seperti Muhammadiyah, Perti dan NU. Organisasi-organisasi Islam yang terakhir ini tentu semakin tidak banyak terlibat dalam penerapan Perda Syariah di Sumbar.

Sebab, unsur yang paling kuat dan banyak terlibat dalam penegakan Perda Syariat Islam justru para tokoh adat. Kenapa Perda Syariat di Sumatra Barat ini justru lebih banyak diinisiasi oleh para tokoh adat? Sebab, di Sumatra Barat sendiri sudah sejak dulu terdapat ungkapan atau semboyan yang berbunyi, “*adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*” yang artinya bahwa adat di Sumbar berlandaskan pada syariat Islam, Syariat Islam tentunya berlandaskan pada kitab suci.<sup>5</sup>

Hal yang hampir sama diungkapkan oleh Pengurus Wilayah NU Sumbar dan Dekan FEBI UIN Imam Bonjol Padang, Dr. Ahmad Wira bahwa sesungguhnya tidak ada peran ormas Islam dalam mengusulkan rancangan perda syariah baik di Padang maupun kabupaten lain, seperti di Kab Bukittinggi, Padang panjang, Agam, Kota Padang dan yang lainnya. Artinya tidak ada intervensi dari gerakan Islam atau ormas Islam di Sumbar terkait dengan terbitnya Perda Syariah.<sup>6</sup> Ormas Islam, kata Wira, hanya dilibatkan dalam pembahasan rancangan perda sebelum disahkan menjadi perda syariah.<sup>7</sup>

Selain tokoh adat, Perda Syariah ini juga lebih banyak diinisiasi pihak executiv (bupati/walikota), karena lebih banyak draft rancangan perda syariah disiapkan oleh executive, kemudian DPRD atau legislatif hanya ikut membahas dan menyetujui perda syariah tersebut, tapi tidak

---

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> Wawancara dengan Ahmad Wira, Pengurus PWNU Sumatra dan Dekan FEBI UIN Imam Bonjol, di kampus UIN Imam Bonjol Padang (24 Oktober 2019).

<sup>7</sup> *Ibid*

menjadi inisiator pengusul perda syariah.<sup>8</sup> Jadi, selain tokoh adat, pihak pemerintah daerah terutama pihak eksekutif merupakan unsur terkuat bagi lahirnya Perda Syariah di Sumbar. Penopang utama Perda Syariah adalah dua kelompok ini.

Perda syariah tidak memiliki legitimasi kuat jika tidak ditopang oleh Peraturan Nagari (Pernag).<sup>9</sup> Nagari di Sumatera Barat merupakan satuan masyarakat setingkat desa di Jawa, yang terdiri dari beberapa masyarakat adat, di mana Nagari diberi kewenangan menerbitkan peraturan yang bernama Pernag (Peraturan Nagari), yang justru benar-benar mencerminkan asprasi masyarakat adat dari bawah.<sup>10</sup> Nagari dipimpin oleh kepala nagari yang merupakan tokoh adat.

Beberapa perda syariah yang ada di Sumbar, misalnya perda tentang kewajiban memakai busana muslimah di Kota Padang Panjang, lahir karena usulan para tokoh adat, karena adat Minang menjunjung tinggi busana yang sesuai syariat Islam.<sup>11</sup> Walaupun saat ini telah terjadi pergeseran namun kekuatan adat yang sudah selaras dengan syariat Islam semakin luntur, karena generasi muda yang tidak mewarisi adat dan budaya Minang.<sup>12</sup> Di sinilah kemudian diperlukan Perda Syariah agar adat atau syariat Islam menjadi formal dan memiliki kekuatan hukum mengikat.<sup>13</sup>

Terkait dengan Perda Syariah di Sumbar, Ismail juga mengatakan bahwa ormas-ormas Islam dalam proses penggodokan Perda Syariah justru nampak sangat minimal bahkan marginal. Hal ini juga terdapat

---

<sup>8</sup> *Ibid*

<sup>9</sup> Wawancara dengan Zulhamdi di kediamannya (25 Oktober 2019)

<sup>10</sup> *Ibid*

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> *Ibid*



di wilayah Bukittinggi. Proses pengusulan dan pembahasan perda syariah di Bukittinggi tidak banyak melibatkan organisasi Islam seperti Muhammadiyah.<sup>14</sup> Dalam proses pembentukan Perda Syariah ini, biasanya yang dilibatkan justru akademisi dari kampus agama, misalnya akademisi IAIN Bukittinggi, UIN Padang, tapi mereka bukan mewakili organisasi Islam.<sup>15</sup>

Di antara jenis-jenis persoalan yang diusulkan oleh para tokoh adat untuk diatur dalam Perda Syariah ini tergolong longgar, bukan hanya persoalan-persoalan syariat seperti zina atau Miras, melainkan hal-hal lain yang lebih luas. Seperti diungkapkan oleh Desip Trinanda bahwa di beberapa tempat di kabupaten Payakumbuh, misalnya, para tokoh adat mengusulkan perda larangan musik organ tunggal, semacam panggung dangdut yang dipentaskan saat pesta pernikahan dan lainnya.<sup>16</sup> Beberapa perda syariah di Sumbar secara umum lebih banyak mengurus aspek moral, misalnya soalnya aturan pakaian Muslimah, larangan menjual minuman beralkohol, dsb. Sementara itu, Perda syariah mengenai zakat, wisata halal, baru muncul akhir-akhir ini, tapi bentuk formilnya bukan perda syariah.<sup>17</sup>

Dari penjelasan tersebut bisa dipahami bahwa tokoh adat dan lembaga pemerintahan daerah merupakan pihak-pihak yang mempunyai peran kuat bagi lahirnya Perda Syariah di Sumatra Barat. Sementara itu, ormas-ormas Islam seperti MUI, Muhammadiyah, Persatuan Tarbiyah

---

<sup>14</sup> Wawancara dengan Ismail, pengurus Muhammadiyah Bukittinggi, di Bukittinggi, (25 Oktober 2019)

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> Wawancara dengan Desip Trinanda, alumni Persatuan Tarbiyah Islamiyah Bukittinggi, di Kota Padang (23 Oktober 2019).

<sup>17</sup> *Ibid*

Islamiyah dan NU sedikit sekali perannya, bahkan jarang terlibat dalam proses pembentuka Perda Syariah tersebut. Bahkan MUI sendiri, sebagai organisasi Islam terkuat di Sumbar, juga tidak banyak terlibat dalam pemroduksi Perda Syariah.

Mulai dari proses pengusulannya hingga penggodokan dan penerapannya, tokoh adat dan pemerintah daerah yang mempunyai andil besar bagi lahirnya Perda Syariah, bukan organisasi Islam. Keberadaan Perda Syariah di Sumbar ini sepenuhnya ditopang oleh kedua lembaga ini: adat dan pemerintah daerah. Meski juga harus dicatat bahwa MUI sebagai organisasi Islam paling berpengaruh di Sumbar juga turut mendukung bagi berlakunya Perda Syariah yang diusulkan dan diterapkan oleh para tokoh adat dan pemda setempat.

### **C. Mengapa di Sumatra Barat banyak melahirkan Perda Syariah?**

Berdasarkan penjelasan di atas, paling tidak ada dua faktor utama yang membuat Sumatra Barat banyak melahirkan keagamaan: adat-istiadat keagamaan dan kepentingan politik. Dua faktor itu sesungguhnya diperkuat oleh faktor lain yakni diterapkannya otonomi daerah paska Reformasi. Harus diakui bahwa berkecambahnya Perda Syariah sesungguhnya tak dapat dilepaskan dari eforia otonomi daerah guna memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintah di daerah masing-masing.

Sekarang ini tercatat bahwa Perda Syariah telah diberlakukan kurang lebih di 37 kabupaten/kota di Indonesia. Data ini belum termasuk 56 daerah lain yang juga memlunyai aspirasi yang sama yaitu terwujudnya perda serupa yang kini rancangannya tengah digodok pemerintah daerah. Meskipun mendapatkan dukungan elite politik dan eksekutif daerah, fenomena maraknya Perda Syariah tetap saja memicu pendapat pro-

kontra di kalangan masyarakat, terutama jika dikaitkan dengan semangat kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia dalam bingkai kebhinekaan dan NKRI dengan dasar ideologinya Pancasila. Tak jarang banyak orang berpendangan bahwa penerapan Perda Syariah tidak sesuai dengan prinsip-prinsip kebangsaan seperti Kebhinekaan, UUD 1945, NKRI dan Pancasila.

Namun bagi mereka yang pro dengan penerapan Perda Syariah biasanya akan menganggap penerapan perda tersebut sebagai sarana memperbaiki moral bangsa di dalam pemberantasan berbagai penyakit masyarakat. Sedangkan kalangan yang menolak menyatakan bahwa pemberlakuan Perda Syariat Islam sangat bertentangan dengan Pancasila dan substansi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi terutama dengan konstitusi Indonesia. Selain itu, secara sosial-budaya, Perda Syariah juga cenderung memicu terjadinya perpecahan antar kelompok masyarakat karena peraturan itu sesungguhnya bagian dari privasi umat Islam namun ketika diterapkan sebagai peraturan publik maka seluruh elemen masyarakat, termasuk yang Non-Muslim, ikut terkena dari penerapan peraturan tersebut.

Di antara Perda Syariah Berikut ini daftar Perda Syariah yang ditetapkan di Provinsi Sumatera Barat adalah:

- Kabupaten Tanah Datar Surat Himbauan Bupati Tanah Datar No.451.4556//Kesra-2001 Perihal Himbauan/ Berbusana Muslim/Muslimah Kepada Kepala Dinas Pendidikan dan Tenaga Kerja
- Provinsi Sumbar Peraturan Daerah provinsi Sumatera Barat No. 112001/ Tentang Pemberantasan dan Pencegahan Maksiat.

- Kabupaten Solok Perda Kab. Solok No. 102001/ tentang Wajib Baca Al-Qur'an untuk Siswa dan Pengantin
- Kota Solok Perda kota Solok No 6 Tahun 2002 Tentang wajib berbusana Muslimah
- Kota Padang Perda Kota Padang no. 62003/ tentang Pandai baca Tulis Al-Qur'an
- Kota Padang Perda no 3 tahun 2003 tentang kewajiban membaca Al-quran di Padang.
- Kabupaten Solok Perda Kab. Solok No. 132003/ tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqoh
- Bukittinggi Peraturan Daerah Kota Bukittinggi No. 20 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas peraturan daerah Kota Bukittinggi Nomor 3 Tahun 2000 Tentang Penertiban dan Penindakan Penyakit Masyarakat
- Kabupaten Sawahlunto Perda Kab. Sawahlunto No. 12003/ tentang Pandai Baca Tulis Al-Qur'an
- Kabupaten Sawahlunto Peraturan Daerah Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung nomor 2 Tahun 2003 tentang berpakaian Muslim dan Muslimah
- Kabupaten Pasaman Perda Kab. Pasaman No. 212003/ tentang Pandai Baca Tulis Al-Qur'an
- Kabupaten Pasaman Perda Kabupaten Pasaman No. 22 Tahun 2003 Tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah bagi bagi para siswa, Mahasiswa dan Karyawan
- Pesisir Selatan Perda Kab. Pesisir Selatan No. 312003/ tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Sahadaqoh

- Kabupaten Limapuluh Kota Perda Kab. Limapuluh Kota No. 62003/ tentang Pandai Baca Tulis Al-Qur'an.
- Kabupaten Padang Pariaman Peraturan daerah Kabupaten Padang Pariaman nomor 02 Tahun 2004 Tentang Pencegahan, Penindakan dan Pemberantasan Maksiat
- Kabupaten Padang Panjang Peraturan Daerah Padang Panjang No.3 Tahun 2004 Tentang Pencegahan Pemberantasan dan Penindakan Penyakit Masyarakat.
- Kota Bukittinggi Perda Kota Bukit Tinggi No. 292004/ tentang Pengelolaan Zakat, Infaq, dan Shadaqoh
- Pesisir Selatan Perda Kab. Pesisir Selartan No. 82004/ tentang Pandai Baca Tilis Al-Qur'an
- Kabupaten Pesisir Selatan Perda Kabupaten Pesisir Selatan No. 4 /2005 tentang berpakaian Muslim dan Muslimah
- Kabupaten Agam Perda Kabupaten Agam nomor 6 Tahun 2005 Tentang berpakaian Muslim
- Kabupaten Agam Perda Kab. Agam No. 52005/ tentang Pandai baca Tulis Al-Qur'an
- Provinsi Sumbar Perda Prov. Sumatra barat No. 72005/ tentang Pandai baca Tulis Al-Quran
- Provinsi Sumbar Surat Himbauan Gubernur Sumatera Barat Nomor 260421//X/PPr-05 Perihal-perihal : Menghimbau Bersikap dan Memakai Busana Muslimah Kepada Kepala Dinas/ Badan/Kantor/Biro/Instansi/Walikota sumatera Barat
- Kota Padang Instruksi walikota Padang nomor 451.422/Binsos-III/2005 Tentang pelaksanaan Wirid Remaja didikan subuh dan Anti Togel / Narkoba serta Berpakaian Muslim / Muslimah bagi

Murid/Siswa SD/MI, SLTP/MTS dan SLTA/SMK/SMA di Kota Padang

- Padang Instruksi walikota padangpada tanggal 7 Maret 2005 tentang pemakaian busana Muslimah
- Kabupaten Sawahlunto Peraturan Daerah Kabupaten Sawahlunto/ Sijunjung nomor 19 Tahun 2006 Tentang Pencegahan Dan Penanggulangan Maksiat
- Kota Padang Panjang Perda Kota Padang Panjang no. 72008/ tentang Zakat

Perda-perda tersebut hadir justru didorong untuk membela adat-istiadat di Sumatra Barat. Dalam hal ini, adat-istiadat di Sumatra Barat bukannya menjadi penghalang bagi lahirnya Perda Syariat, melainkan justru menjadi pendukung bagi lahirnya perda bernuansa keagamaan tersebut. Biasanya adat-istiadat dengan syariat menjadi dua entitas yang saling bertolak belakang dan saling menegasikan karena dengan alasan, adat istiadat atau tradisi dipandang sebagai produk manusia sementara syariat dipandang berasal dari Tuhan (wahyu).

Namun di Sumatra Barat ini nampak berbeda, di mana adat-istiadat justru saling menopang, di mana adat istiadat harus diperkuat oleh syariat (melalui pembentukan Perda) dan syariat dibela melalui adat-istiadat. Hubungan yang saling menguatkan antara adat-istiadat dan syariat di Sumatra Barat ini secara simbolik terungkap dalam adagium, "*adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*". Dengan semboyan inilah bisa dipahami jika para tokoh adat justru banyak yang paling berperan bagi lahirnya Perda Syariat di Sumatra Barat. Bahkan keberadaan Perda Syariat ini mempunyai status yang kuat karena justru didukung oleh Peraturan

Nagari (Pernag) sebagai representasi lembaga adat.<sup>18</sup> Jadi, adat-istiadat di Sumatra Barat bukannya sebagai penghambat, melainkan malah sebagai pembuka peluang bagi maraknya Perda Syariah di wilayah tersebut.

Adat dan syariat di Sumatra Barat kemudian menjadi dua sisi dari mata uang yang sama. Kedua hal ini tidak bisa dipisahkan. Alih-alih dipisahkan, kedua sisi itu justru semakin direkatkan melalui kebijakan politik. Meskipun dalam sejarahnya, pernah terjadi perang saudara antara kelompok adat versus kelompok Islam (ulama) yang tercermin dalam Perang Padri.<sup>19</sup> Namun belakangan, nampak ada titik temu bahkan hubungan yang erat antara kelompok adat dengan kelompok agama (Islam). Barangkali bisa diduga bahwa lekatnya tradisi atau adat-istiadat

---

<sup>18</sup> Wawancara dengan Zulhamdi di kediamannya (25 Oktober 2019)

<sup>19</sup> Perang Padri merupakan peperangan yang berlangsung di Sumatra Barat dan sekitarnya terutama di kawasan Kerajaan Pagaruyung dari tahun 1803 hingga 1838. Perang ini terjadi pada awalnya akibat pertentangan dalam masalah agama sebelum berubah menjadi peperangan melawan penjajahan. Perang Padri terjadi berawal dari munculnya pertentangan sekelompok ulama yang dijuluki sebagai Kaum Padri terhadap kebiasaan-kebiasaan yang marak bahkan sudah menjadi tradisi bagi kalangan masyarakat yang disebut Kaum Adat di kawasan Kerajaan Pagaruyung dan sekitarnya. Kebiasaan yang dimaksud seperti perjudian, penyabungan ayam, penggunaan madat, minuman keras, tembakau, sirih, dan juga aspek hukum adat matriarkat mengenai warisan, serta longgarnya pelaksanaan kewajiban ritual formal agama Islam. Tidak adanya kesepakatan dari Kaum Adat yang padahal telah memeluk Islam untuk meninggalkan kebiasaan tersebut memicu kemarahan Kaum Padri, sehingga pecahlah peperangan pada tahun 1803. Latar belakang munculnya Perang Padri ini adalah kepulangan tiga orang Haji dari Mekkah sekitar tahun 1803, yaitu Haji Miskin, Haji Sumanik dan Haji Piobang yang ingin memperbaiki syariat Islam yang belum sempurna dijalankan oleh masyarakat Minangkabau (Azra, 2004). Mengetahui hal tersebut, Tuanku Nan Renceh sangat tertarik lalu ikut mendukung keinginan ketiga orang Haji tersebut bersama dengan ulama lain di Minangkabau yang tergabung dalam Harimau Nan Salapan (Ampera, 2005).

masyarakat Sumatra Barat dengan nilai-nilai Islam, sehingga belakangan menjadi salah satu faktor bagi lahirnya Perda Syariah adalah karena latar belakang daerah Sumatra Barat yang menjadi pusat Islam.

Dalam sejarahnya, kata Zulhamdi, ulama Minang atau Sumatera Barat sudah memiliki jaringan kuat dengan ulama di Arab Saudi. Jauh sebelum Indonesia merdeka, banyak ulama Sumatra Barat yang dikirim belajar agama di tanah suci, sehingga kekuatan ulama di Sumatra Barat sangat berpengaruh bagi kehidupan masyarakat Minang.<sup>20</sup> Para ulama di Sumatra Barat, kata Zulhamdi, selain berperan sebagai tokoh agama, juga harus menjadi pedagang, agar memiliki kekuatan ekonomi untuk berperang melawan kolonial. Itulah yang menjadi kekuatan sampai saat ini bahwa orang Padang menjadi saudagar di banyak daerah di Indonesia bahkan Asia Tenggara.<sup>21</sup>

Dengan latar belakang sejarah yang demikian itu, maka nuansa keislaman yang dipadu dengan adat-istiadat lokal sangat mewarnai kehidupan masyarakat Sumatra Barat, termasuk dalam kehidupan sosial dan politik. Dalam konteks ini, Perda Syariah di Sumatra Barat sesungguhnya secara sepihak lebih memenuhi tuntutan masyarakat adat. Sehingga, perda syariah di Sumatra Barat dengan di daerah lain di Indonesia bisa dimungkinkan berbeda baik latar belakang maupun karakteristiknya, karena perda syariah di Sumatra Barat lebih memiliki atau mengakomodasi aspirasi masyarakat adat yang memang sudah bernuansa syarat Islam.<sup>22</sup>

Selain karena faktor adat-istiadat, faktor berikutnya yang turut mendorong maraknya Perda Syariat di Sumatra Barat adalah kepentingan

<sup>20</sup> Wawancara dengan Zulhamdi di kediamannya (25 Oktober 2019)

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> Wawancara dengan Aisyah Chairil, Aktivist Pelajar Islam Indonesia Bukittinggi Sumbar, di Bukittinggi, (25 Oktober 2019).



politik. Faktor ini sesungguhnya juga masih terkait dengan faktor pertama. Bagaimanapun dorongan untuk formalisasi adat yang bersendi syariat di wilayah Sumatra Barat muncul belakangan karena ada faktor politis, misalnya faktor kepentingan parpol, kepentingan pilkada.<sup>23</sup> Karena faktor politik itulah, selain tokoh adat, pihak yang mengusung Perda Syariah ini juga para politisi atau pemerintah daerah. Bupati atau walikota secara politis menginisiasi perda-perda syariah demi membangun pencitraan kepada masyarakat di Sumatra Barat yang mayoritas Muslim dan secara kuat memegang adat Minang yang sesuai syariat Islam.<sup>24</sup> Tujuan lain dari terbitnya perda syariah itu sendiri sesungguhnya lebih bersifat pragmatis, terutama terkait dengan politik anggaran, yaitu agar kelompok mayoritas Muslim mendapatkan pos-pos anggaran dari perda.<sup>25</sup> Hal ini bisa diambil salah satu contoh, yaitu “Perda Subuh Mubarakat” di Kota Padang, di mana agar para imam masjid dan ustadz yang mengaji usai subuh berjamaah mendapatkan honor, sehingga perlu dianggarkan lewat perda tersebut.<sup>26</sup>

Faktor politik yang melatar belakangi munculnya Perda Syariah di Sumatra Barat itu, juga relevan dengan keterangan Michael Buehler, dalam bukunya *Politics of Shari'a Law*. Bukunya Buehler itu merupakan hasil risetnya tentang Perda Syariah di berbagai daerah di Indonesia seperti di Sulawesi Selatan, Jawa Barat, Banten dan Aceh. Menurut Buehler dalam bukunya itu, peningkatan Perda Syariah di daerah-daerah yang ada di Indonesia antara lain disebabkan oleh menggeliatnya demokratisasi

---

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> Wawancara dengan Ahmad Wira, di kampus UIN Imam Bonjol Padang (24 Oktober 2019).

<sup>25</sup> *Ibid*

<sup>26</sup> *Ibid*

di Indonesia yang membuat partai-partai Islam, yang tidak memiliki kelembagaan yang baik, harus mengaspirasi jaringan pegiat Islamis sebagai dukungan politiknya.

Jadi untuk menarik dukungan politik inilah, para politisi di Sumatra Barat, termasuk para pejabat eksekutifnya memberikan dukungan terhadap pembuatan dan penerapan Perda Syariah. Meski demikian, Beberapa perda syariat, tidak bisa secara otomatis dioperasionalkan, dan begitu disahkan tidak ada pengawasan terhadap pelaksanaan perda.<sup>27</sup>

## Penutup

Perda Syariah di Sumatra Barat sesungguhnya secara sepihak lebih memenuhi tuntutan masyarakat adat. Sehingga, perda syariah di Sumatra Barat dengan di daerah lain di Indonesia bisa dimungkinkan berbeda baik latar belakang maupun karakteristiknya, karena perda syariah di Sumatra Barat lebih memiliki atau mengakomodasi aspirasi masyarakat adat yang memang sudah bernuansa syarat Islam.

Faktor berikutnya yang turut mendorong maraknya Perda Syariat di Sumatra Barat adalah kepentingan politik. Faktor ini sesungguhnya juga masih terkait dengan faktor pertama. Bagaimanapun dorongan untuk formalisasi adat yang bersendi syariat di wilayah Sumatra Barat muncul belakangan karena ada faktor politis, misalnya faktor kepentingan parpol, kepentingan pilkada. Karena faktor politik itulah, selain tokoh adat, pihak yang mengusung Perda Syariah ini juga para politisi atau pemerintah daerah. Bupati atau walikota secara politis menginisiasi perda-perda syariah demi membangun pencitraan kepada masyarakat di Sumatra Barat yang

---

<sup>27</sup> Wawancara dengan Ismail, pengurus Muhammadiyah Bukittinggi, di Bukittinggi, (25 Oktober 2019)

mayoritas Muslim dan secara kuat memegang adat Minang yang sesuai syariat Islam.

### Daftar Pustaka

- Ampera, Zulkifli Salim, *Minangkabau Dalam Catatan Sejarah yang Tercecer*, Citra Budaya Indonesia, 2005.
- Azra, Azyumardi, *The Origins of Islamic Reformism in Southeast Asia: Networks of Malay- Indonesian and Middle Eastern 'Ulama' in the Seventeenth and Eighteenth Centuries*, University of Hawaii Press, 2004.
- Buehler, Michael, *The Politics of Shari'a Law: Islamist Activists and the State in Democratizing Indonesia*, Cambridge University Press, 2016.
- Burhanuddin (edt.), *Syariat Islam dalam Pandangan Muslim Liberal*, Jakarta: Jaringan Islam Liberal dan The Asian Foundation, 2003.
- Connoly, Peter (editor), *Aneka Pendekatan Studi Agama*, (terj.), Imam Khoiri, Yogyakarta: LKiS, 2002
- Labib, Rokhmat. "Kewajiban Mendirikan parpol Islam" dalam *al-Wa'ie*, No.78 Th.VII . (Februari, 2007).
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda Karya, 2002.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Pelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986.
- Zullum, *Nizham al-Hukm fil Islam* , 1996.

### Wawancara:

- Wawancara dengan Dr. Ahmad Wira, di kampus UIN Imam Bonjol Padang (24 Oktober 2019).
- Wawancara dengan Zulhamdi di kediamannya (25 Oktober 2019)

Wawancara dengan Dr. H. Ismail, pengurus Muhammadiyah Bukittinggi, di Bukittinggi, (25 Oktober 2019)

Wawancara dengan Desip Trinanda, alumni Persatuan Tarbiyah Islamiyah Bukittinggi, di Kota Padang (23 Oktober 2019).

Wawancara dengan Aisyah Chairil, SH, Aktivis Pelajar Islam Indonesia Bukittinggi Sumbar, di Bukittinggi, (25 Oktober 2019).