

Tinjauan Nalar Relasi Kuasa dalam Aturan Berjilbab di Solok dan Pesisir Selatan

Padri Irwandi

UIN Sunan Kalijaga, Jogjakarta, Indonesia

m.padriirwandi13@gmail.com

Faiq Tobroni

UIN Sunan Kalijaga, Jogjakarta, Indonesia

faiq.tobroni@uin-suka.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan mengungkap nalar relasi kuasa yang bisa dibaca di balik lahirnya Peraturan daerah bernuansa keagamaan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Sebagai hasilnya, penelitian ini menemukan bahwa keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Solok Nomor 6 Tahun 2002 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Solok (Perda 6/2002 Kabupaten Solok) dan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 4 Tahun 2005 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Pesisir Selatan (Perda 4/2005 Kabupaten Pesisir Selatan) merupakan contoh Peraturan Daerah yang lahir di balik hegemoni mayoritas di atas minoritas. Selain relasi kuasa antar pemeluk agama, kewajiban memakai jilbab ini juga bisa menjadi pemaksaan bagi perempuan muslim yang kebiasaan sehari-harinya tidak memakai jilbab. Dengan demikian, keberadaan Perda menjadi pelajaran tentang keharusan pengambil kebijakan untuk merumuskan peraturan yang lebih substantif dalam melindungi perempuan.

Kata kunci: Peraturan Daerah, Relasi Kuasa, dan Perempuan.

Abstract

This study aims to reveal the reasoning of the power relations that can be read behind the birth of regional regulations with religious nuances. This study uses a qualitative method. As a result, this study found that the existence of Regional Regulation Number 6 Year 2002 in Regency of Solok and Regional Regulation Number 4 Year 2005 in Regency of Pesisir Selatan are examples that were born behind the hegemony of majority over minority. In addition to the power relations between religious adherents, the

obligation to wear the hijab can also be an imposition for Muslim women whose daily habits do not wear the hijab. Thus, the existence of a regional regulation becomes a lesson on the obligation of policy makers to formulate more substantive regulations to protect women.

Keywords: Regional Regulations, Power Relations, and Women.

A. Pendahuluan

Peraturan Daerah Kabupaten Solok Nomor 6 Tahun 2002 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Solok (Perda 6/2002 Kabupaten Solok) dan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Nomor 4 Tahun 2005 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Pesisir Selatan (Perda 4/2005 Kabupaten Pesisir Selatan) telah menjadi ketetapan tentang regulasi penggunaan busana muslim bagi masyarakat beragama Islam di daerah tersebut. Tujuan dan fungsi dari aturan ini tertera pada Pasal 2 sampai 4 yaitu melindungi perempuan dari ancaman atau menjaga kehormatan perempuan, serta menjalani perintah agama Islam dan adat istiadat Minangkabau.

Kedua kabupaten tersebut memiliki penduduk yang mayoritas memeluk agama Islam. Jumlah penduduk Kabupaten Pesisir Selatan mencapai 567.356 orang, sedangkan yang beragama Islam mencapai 567.356; sedangkan di Kabupaten Solok mencapai 408.382 dan yang beragama Islam mencapai 408.148.¹ Khusus data pemeluk agama Islam di Kabupaten Pesisir Selatan, terdapat keunikan data Kementerian Agama yang tidak mendata satu pun pemeluk agama non Islam. Melihat keberadaan Perda ini, ada kesan kuat hanya untuk memenuhi kepentingan mayoritas yang menginginkan sesuatu yang tertulis dalam ajaran Islam bisa mendapatkan legalitas bagi penduduk daerah tersebut. Hal ini tentunya tidak sejalan dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 12/2014) Pasal 58 yang mengatur mengenai asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan benar. Di antara asas tersebut adalah asas kepentingan umum dan keadilan, yang artinya pembuatan Peraturan Daerah tidak membedakan antara golongan, agama, ataupun kelompok manapun dalam penyelenggaraannya, peraturan daerah juga harus akomodatif, aspiratif, dan mewakili seluruh masyarakat yang ada di daerah tersebut, bukan untuk masyarakat mayoritas

¹ Kementerian Agama Sumatera Barat, *Kementerian Agama Sumatera Barat Dalam Angka 2018*, (Sumatera Barat: Kantor Wilayah Kementerian Agama Sumatera Barat, 2019), 19. Akses alamat <https://rupawan.kemenag.go.id/s/NklhwQr752grNfe> pada 20 Mei 2020.

Tinjauan Nalar Relasi Kuasa dalam Aturan Berjilbab di Solok dan Pesisir Selatan

semata.² Relasi mayoritas dan minoritas tersebut tidak hanya antar pemeluk agama saja, tetapi juga keberadaan tidak semua perempuan muslimah memakai jilbab. Melihat problematika ini penulis merasa penting mengkaji keberadaan tersebut dalam tinjauan nalar relasi kuasa di balik fenomena munculnya Perda tersebut. Tulisan ini mempunyai rumusan masalah bagaimana nalar relasi kuasa yang bisa dibaca di balik lahirnya Perda tersebut?

B. Kajian Teori

Idealitas Perda

Peraturan daerah (selanjutnya disingkat dengan Perda) ialah sebuah aturan yang berlaku di daerah dimana perda itu dibuat yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama Kepala Daerah untuk menjalankan fungsi otonomi daerah dan tugas pembantuan, yang mana materi muatannya berisi tentang otonomi daerah sesuai dengan ciri khas dari daerah tersebut dan tugas pembantuan Pemerintahan Pusat serta tidak bertentangan dengan aturan di atasnya. Dari pengertian di atas, bisa dilihat bahwa Perda ialah regulasi yang dibuat oleh suatu daerah dengan melihat suatu ciri khas pada masyarakat daerah tersebut atau muatan lokal pada masyarakat tertentu. Euforia formalisasi Islam yang melanda Indonesia sejak masa reformasi juga merambah ke peraturan-peraturan daerah. Hal ini ditandai dengan maraknya Perda yang bernuansa syariat Islam. Maraknya Perda yang bernuansa syariat Islam ini tidak dapat dilepaskan dari euforia otonomi daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintah di daerah masing-masing.

Permasalahannya terjadi ketika Perda tidak bisa menjadi wadah untuk mengakomodir persoalan dalam tataran lokal atau daerah menjadi alat untuk memenuhi kepentingan umum. Defenisi umum diartikan mengakomodir kepentingan mayoritas dan minoritas. Inilah mengapa Peraturan Daerah 6/2002 Kabupaten Solok dan Peraturan Daerah 4/2005 Kabupaten Pesisir Selatan patut dipermasalahkan ketika hanya

² Bagian Penjelasan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

mengakomodasi suara mayoritas.³ Ketentuan yang dimuat pada Perda tersebut mengenai kewajiban memakai busana muslim, yang ditujukan untuk masyarakat Solok dan Pesisir Selatan yang beragama Islam. Sebenarnya dalam ketentuan Perda tersebut digunakan diksi bagi non muslim untuk menyesuaikan dengan kepercayaan masing-masing. Secara yuridis, Pemerintahan Daerah tidak diperbolehkan mengatur persoalan agama, sebab agama ialah urusan pemerintahan absolut yang hanya diatur oleh Pemerintahan Pusat. Sehingga, produk hukum Perda Syariah sudah melanggar kewenangan absolut dari Pemerintahan Pusat. Di dalam penjelasannya, bagian agama dimaksudkan ialah “menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan, dan sebagainya. Daerah dapat memberikan hibah untuk penyelenggaraan kegiatan-kegiatan keagamaan sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan Daerah dalam menumbuhkembangkan kehidupan beragama, misalnya penyelenggaraan Musabaqah Tilawatil Qur’an (MTQ), pengembangan bidang pendidikan keagamaan, dan sebagainya”.⁴ Di dalam teori perundang-undangan Hans Kelsen memperkenalkan teori hukum berjenjang, yang mana aturan yang lebih tinggi harus menjadi rujukan dalam muatan aturan di bawahnya dan tidak boleh bertentangan dengan aturan di atasnya atau disebut dengan istilah “*Lex Superior Derogat Legi Inferiori*”. Artinya secara teori perundang-undangan Perda Syariah bermasalah jika ditinjau dari aturan Undang-Undang 12/2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda). Selain itu di dalam UU Pemda tidak dikenal istilah Syariah, akan tetapi hanya mengenal istilah Perda saja yang substansinya bukan persoalan agama Islam semata. Sehingga, hal inilah yang menyeleweng dalam tata peraturan perundang-undangan. Secara Filosofis Perda dibuat untuk masyarakat umum bukan untuk kaum Islam saja. Sehingga kemunculan Perda Syariah sebetulnya menurunkan eksistensi sebuah Perda. Perda yang sejatinya regulasi yang berguna bagi hajat hidup orang banyak, berubah menjadi regulasi sekelompok orang saja, inilah yang pada akhirnya Perda Syariah mengenai kewajiban memakai jilbab memarginalisasi kaum minoritas, dan sarat akan diskriminasi.

Relasi Kuasa di Balik Peraturan Hukum

³ Muhammad Suharjono, “Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 19 Nomor 10 (Februari, 2014), hlm.25.

⁴ Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tinjauan Nalar Relasi Kuasa dalam Aturan Berjilbab di Solok dan Pesisir Selatan

Perlu diperhatikan bahwa di awal bangsa ini baru merdeka, pemberontakan mengatasnamakan Islam dengan tujuan menegakan syariat Islam secara utuh lewat pemberontakan DI/TII menjadi cikal bakal perjuangan sebagian elitis konservatif mengenai hukum negara yang berbasis Islam yang utuh. Perjuangan berlanjut ketika sidang tahunan MPR tahun 2000 dan 2001 yang mana beberapa fraksi mengusulkan tujuh kata yang diganti dalam Piagam Jakarta dimasukkan dalam Pasal 29 UUD 1945 tentang agama.⁵ Akan tetapi, banyak organisasi Islam yang menentang usulan tersebut. Upaya ini akhirnya gagal di tataran Konstitusi sehingga ketentuan mengenai dasar negara dalam Pasal 29 UUD 1945 tidak memuat sama sekali kecondongan terhadap salah satu agama. Perjuangan elitis konservatif akhirnya menemukan celah ketika otonomi daerah dibentuk pasca reformasi. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan daerah kemandirian untuk mengatur daerahnya dengan berbagai keistimewaan dan aturannya. Sehingga perjuangan yang gagal di tingkat nasional, berhasil diterapkan lewat celah otonomi daerah. Para elitis Islam tersebut membuat Peraturan Daerah dengan muatan aturan yang berisi ajaran Islam yang disebut dengan Perda Syariah. Sehingga di Indonesia banyak sekali Perda Syariah yang dibuatkan demi kepentingan sebagian golongan. Salah satunya Perda kewajiban memakai jilbab di Kabupaten Solok dan Pesisir Selatan.

Dalam melihat keberhasilan lahirnya beberapa Perda Syariah di beberapa daerah, hal ini tidak bisa dilepaskan dari relasi kuasa kepemimpinan di tingkat daerah. Setidaknya terdapat tiga bentuk otoritas kepemimpinan. *Pertama*, otoritas kharismatik merupakan sebuah keterpilihan dan kepercayaan masyarakat umum kepada seorang pemimpin dikarenakan hal-hal yang supranatural dari para pemimpin tersebut. Bisa dari segi kealimannya, kesaktiannya, dan hal-hal yang tidak dimiliki oleh masyarakat biasa pada umumnya. Sedangkan otoritas *kedua* adalah otoritas tradisional yang merupakan suatu pola kepemimpinan yang dilangsungkan secara turun temurun, sehingga menjadi nilai yang harus dijalankan oleh generasi selanjutnya. *Ketiga*, otoritas legal rasional yang merupakan pola kepemimpinan yang didasarkan kepada kontrak sosial antara

⁵ Dalmeri, "Prospek Demokrasi: Dilema antara Penerapan Syariat Islam dan Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia", *Jurnal Masyarakat Islam*, Volume 15 Nomor 2 (Desember, 2012), hlm.232.

rakyat dan pemimpin. Rakyat berjanji akan memenuhi kewajibannya kepada negara, sedangkan pemimpin akan berjanji memberikan hak kepada rakyatnya. Di Indonesia sendiri agak rumit merumuskan masuk kepada pola kepemimpinan yang mana? Kalau ditinjau dalam konstruksi negara maka Indonesia menerapkan pola kepemimpinan legal rasional, yang mana didasarkan pada kontrak politik yang disebut Undang-Undang dan aturan lainnya. Semua memilih secara setara tanpa dibeda-bedakan, dan semua orang boleh menjadi pemimpin tanpa diskriminasi sosial. Namun esensi yang mengisi konstruksi negara itulah yang diisi oleh orang-orang otoritas kharismatik dan otoritas tradisional. Partai dan pemimpin Islam pada akhirnya menerapkan otoritas tradisional yang dihasilkan melalui perjuangan panjang pendahulunya, dan diteruskan oleh para generasi penerusnya. Sedangkan otoritas kharismatik muncul dari tokoh agama atau yang disebut ulama. Lewat mimbar agama, terdapat propaganda yang diluncurkan demi mempengaruhi pola pikir masyarakat muslim di daerah agar mendukung Perda Syariah. Pada akhirnya otoritas legal rasional menjadi barang mati yang terlalu cepat datang untuk sekelompok masyarakat Indonesia yang masih dalam tahap otoritas kharismatik dan tradisional. Dalam beberapa penelitian ditunjukkan bahwa Perda Syariah tersebut tidak mengikutsertakan masyarakat umum dalam proses pembuatannya. Namun disusun oleh kelompok elitis yang pada akhirnya membuat Perda tidak murni datang dari kehendak rakyat. Rakyat pada akhirnya terpaksa mengikuti keabsahan Perda Syariah yang tidak tahu menahu mengenai Perda tersebut. Sehingga lahirnya Perda Syariah ini sangat minim partisipasi publik.⁶

Jauh dalam analisis tersebut, menurut Wasito Raharjo Jati, terdapat lima pola yang biasa dilakukan elitis konservatif untuk memenangkan konstelasi politik Islam. Pola pertama ialah membuat hukum dasar mengenai keperdataan yang esensial semisal perceraian, harta waris, haji, dll. Indonesia sendiri sudah menerapkan tahap pertama lewat UU Perkawinan maupun aturan lainnya. Pola kedua dengan membuat lembaga khusus mengenai ekonomi Islam seperti badan zakat, badan waqaf, dan lain sebagainya. Pola ketiga dengan membuat Peraturan Daerah berbalut syariah yang mengatur ritus keagamaan, seperti busana muslim, anti miras, wajib pandai baca Al-Quran, dan lain sebagainya. Pola keempat membuat hukum pidana Islam, seperti Qanun Aceh. Namun tujuan pada pola ini belum sempurna dan masih banyak pertentangan terutama terhadap sanksi pidana Islam yang begitu keras dan tidak selaras dengan HAM, seperti rajam,

⁶ Ibid, hlm. 235.

Tinjauan Nalar Relasi Kuasa dalam Aturan Berjilbab di Solok dan Pesisir Selatan

potong tangan dan lain sebagainya. Pola kelima dan di sinilah finalisasinya perjuangan elitis tersebut, ialah menggaungkan konsep khilafah Islamiyah.⁷ Persoalan kemunculan Perda berbalut syariah ini berada pada tahapan ketiga.

C. Metode

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Penelitian ini menggunakan data tertulis yang telah terdapat dalam beberapa hasil penelitian. Cara pengumpulan data menggunakan pola dokumentasi. Analisis data dilakukan melalui tiga tahap, yakni reduksi data, penyajian data dan pengambilan kesimpulan. Reduksi data dilakukan dengan cara memilah data yang paling sesuai dengan kebutuhan analisis penelitian. Penyajian data dilakukan dengan narasi hasil temuan dari beberapa dokumen yang telah diperoleh. Sedangkan pengambilan kesimpulan dilakukan pada bagian akhir untuk menjawab rumusan masalah.

D. Hasil

Jika dilihat kenapa muncul Perda tersebut dari tataran politik, terdapat pemahaman adanya muatan kepentingan dalam Perda tersebut, dan kepentingan ini saling tarik menarik menjadi sistem yang tidak dapat diputuskan. Ketika masyarakat merupakan basis untuk mendulang suara maka sebagai kedaulatan rakyat, pemimpin harus memenuhi kebutuhan dari masyarakat tersebut baik dari aspek ekonomi maupun aspek budaya tak terkecualikan agama yang sejatinya menjadi bagian yang sangat privasi masing-masing individu. Jika kepentingan ini tidak diakomodir maka orang-orang yang ingin naik ke kursi pemerintahan khawatir tidak mendapatkan simpati dari masyarakat dan akibatnya bisa jadi tidak terpilih di pemilihan Kepala Daerah ataupun pemilihan legislatif. Sehingga, muatan kepentingan yang saling tarik menarik ini membuat ada kelompok yang termarginalkan, yaitu kelompok yang tidak memiliki power di kalangan akar rumput, maupun tidak memiliki basis massa yang banyak. Ini yang sering terjadi bagi kaum minoritas. Sebagai hasilnya, munculnya produk-produk

⁷ Wasito Raharjo Jati, "Permasalahan Implementasi Perda Syariah Dalam Otonomi Daerah", *Jurnal Kajian Hukum Islam*, Volume VII, Nomor 2 (Juli, 2013), hlm. 313.

hukum yang bercorakan kepada mayoritas adalah bukti kongkrit dari tarik menarik kepentingan tersebut.⁸

Pertarungan dan kepentingan politik rupanya menjadi barang pokok demi menggadaikan esensi bernegara. Partai politik (selanjutnya disebut Parpol) akan melihat pemuka agama yang memiliki basis massa yang banyak. Pemberian konsensus dalam wujud Perda Syariah adalah hadiah Parpol dan Kepala Daerah demi menyambungkan lidah ummat kepada Parpol dan Kepala Daerah tadi. Sebagai hasilnya, sumbangsih keterpilihan pada pemilu adalah tujuan akhir dari transaksi tersebut. Jauh daripada itu, Perda Syariah biasa digunakan sebagai intrik yang sengaja dipasang demi seremonial kalau Parpol dan Kepala Daerah menutupi keculasan dalam pengelolaan Pemerintahan. Analogi Parpol dan Kepala Daerah tersebut sama seperti para kriminal yang memakai kopiah dan peci agar terkesan alim dan taubat supaya bisa menutupi kesalahannya. Basis massa tidak bisa melihat strategi apa yang bersembunyi di balik itu semua, sebab bungkus agama adalah kesukaan bagi kaum konservatif yang dominan di daerah tersebut.⁹

Selain itu Parpol akan menggunakan segala cara untuk menaikkan elektabilitas Parpol dan keterpilihan calon-calon Parpol yang akan duduk di bangku eksekutif dan legislatif. Sehingga, mereka harus mengesampingkan idealisme Parpol dan ditukar dengan pragmatisme demi keuntungan keunggulan suara di parlemen maupun di bangku pejabat eksekutif. Mengeluarkan produk hukum perda Syariah adalah harga yang harus dibeli oleh para Parpol demi mewujudkan stabilitas di tataran masyarakat dan pamor baik di mata publik. Namun cara politis ini akan sangat berbahaya bilamana Parpol tidak melakukan tindakan advokasi dan edukasi bagi masyarakat mayoritas. Parpol sebagai pilar demokrasi pada akhirnya menjelma menjadi pilar diskriminasi. Tidak semuanya apa yang menjadi kehendak mayoritas harus diwujudkan, Parpol harus memberikan pendidikan politik yang baik, dan mengajarkan toleransi serta pluralisme dalam produk hukum. Mereka juga harus mengadvokasi kaum minoritas agar mau bersuara. Inilah sejatinya idealisme Parpol yang harus diwujudkan demi terciptanya produk hukum yang lebih baik.

Melihat lagi misalnya jika memakai konsepnya Emile Durkheim mengenai teori fakta sosial. Bahwasanya tindakan individu dipengaruhi oleh tindakan masyarakat di

⁸ Moh. Mahfud, MD., *Politik Hukum di Indonesia*, cet. ke-1 (Jakarta: LP3ES, 1998), hlm.9.

⁹ Wasito Raharjo Jati, hlm.312.

Tinjauan Nalar Relasi Kuasa dalam Aturan Berjilbab di Solok dan Pesisir Selatan

sekitarnya, sehingga sikap dan corak pemikiran individu tersebut menjadi satu kelompok yang utuh. Penyaluran dominasi masyarakat tersebut diajarkan lewat pendidikan baik dari orang tua maupun guru. Pembangkangan terhadap nilai-nilai masyarakat tersebut pasti ada, sehingga masyarakat membuat suatu hukum untuk menindak individu yang membangkang tersebut. Tujuan akhirnya adalah supaya individu yang berbeda-beda tersebut mengikuti kelompok masyarakat yang banyak, dan nilai-nilai masyarakat yang sudah dipelihara dengan sangat rapi dan berlangsung lama tidak hilang dengan tindakan individu-individu yang berbeda-beda.¹⁰

Jika melihat teori Durkheim dan dihubungkan dengan Perda tersebut, terlihat bagaimana suara mayoritas umat muslim ingin mempertahankan nilai-nilainya, mereka ingin bahwa setiap ajaran pada kitabnya selalu dimuat dalam kehidupan nyata. Mereka selalu mengajarkan kepada anak cucu mereka, serta institusi sekolah tentang anjuran mengikuti perintah agama. Namun mereka sadar bahwa ada kelompok yang berbeda, dan itu membuat ketidak-seragaman dalam pelaksanaan kitab suci masyarakat yang dominan tersebut. Adanya instrumen hukum yaitu Perda untuk membuat supaya tidak ada orang-orang yang berbeda dalam pelaksanaannya. Puncak dari mekanisme ini semua supaya muslim mendapatkan tempat di Solok dan Pesisir Selatan, dan tidak dihilangkan nilai-nilai mereka serta power mereka oleh non muslim.

Lebih lanjut semangat pemberlakuan kewajiban berjilbab tersebut juga bisa dilihat dari teori hegemoni. Hegemoni ialah suatu pemahaman penguasaan oleh negara atau masyarakat yang pada akhirnya menjadi dominasi tertentu. Berbicara mengenai hegemoni, seorang ahli ilmu sosial dari Italia Antonio Gramsci mengemukakan tentang teori negara dan hegemoni. Menurutnya, terdapat dua komponen dalam membuat sebuah hegemoni, yaitu pemerintahan atau yang disebut dengan supra struktur, dan masyarakat atau yang disebut dengan struktur. Kedua elemen ini saling bersinergi menjadi sistem yang menghasilkan sebuah hegemoni. Pemerintah adalah lapisan terpenting dalam menjalankan negara, sehingga perannya yang bisa membuat suatu tindakan menjadi legal dan menyatakan suatu tindakan menjadi ilegal. Pemerintah memiliki alat negara yang bisa menekan kelompok masyarakat yang tidak sesuai

¹⁰ Emile Durkheim, *The Rule of Sociological Method* (New York, The Free Press, 1982), hlm.50.

dengan Pemerintah. Pemerintah punya regulasi hukum yang mengatur segala mekanisme demi mendapatkan kepentingan tertentu. Lawan-lawan dari Pemerintah bisa ditekan dengan segala fasilitas legal yang ada. Namun peran Pemerintah harus mempunyai basis massa yang cukup banyak demi mendukung program itu. Tujuannya ialah membuat dominasi agar kelompok yang berbeda tidak bisa mengugurkan legalitas dari pemerintah. Melihat dari itu, maka Gramsci ingin menunjukkan kepada bahwa pemerintah dan masyarakat adalah dua mekanisme yang saling terhubung demi terciptanya hegemoni yang kuat.¹¹

E. Pembahasan

Jika kita kaitkan dengan fenomena Perda jilbab ini, maka hegemoni tersebut bisa dilihat bahwa basis massa mayoritas yaitu masyarakat beragama Islam yang ingin agar kewajiban memakai jilbab dijadikan regulasi legal oleh pemerintah, sehingga kelompok mayoritas membuat dominasi. Konsekuensi yang diambil pemerintah dengan menjadikan harapan dari masyarakat menjadi regulasi yang memuat sanksi hukum yang mengikat, sehingga lawan-lawan atau dalam hal ini kelompok yang berbeda bisa ditekan dengan adanya Perda ini secara legal. Pun juga secara basis massa mayoritas membuat dominasi yang kuat agar sistem ini tidak mudah digoyangkan oleh minoritas, yang pada akhirnya menjadi sebuah hegemoni kewajiban memakai jilbab. Pemahaman mengenai harmonisasi mayoritas menjadi alasan yang menarik buat kita uji kembali terhadap kemunculan fenomena Perda tersebut. Kita ketahui pada latar belakang hampir mayoritas penduduk di Kabupaten Solok dan Kabupaten Pesisir Selatan beragama Muslim. Ini berarti logika yang dipakai ialah logika mayoritas. Maksudnya ketika suatu kepentingan harus didasarkan pada kepentingan mayoritas, jika tidak maka Pemerintahan dicap tidak peduli dengan rakyat dan rakyat tidak simpati dengan pemimpinnya. Untuk mengurangi itu semua, maka setiap kepentingan ialah kepentingan mayoritas dalam hal ini adalah muslim. Mereka akan mengatakan selama tidak ada penolakan artinya peraturan ini damai. Ini yang disebut dengan harmonisasi mayoritas. Jika mayoritas tidak konflik maka disebut harmonis kendati mengorbankan kepentingan

¹¹ Nezar Patria dan Andi Arief, *Antonio Gramsci Negara & Hegemoni*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar:2015), hlm.118.

Tinjauan Nalar Relasi Kuasa dalam Aturan Berjilbab di Solok dan Pesisir Selatan

kaum minoritas dalam hal ini memaksakan non muslim memakai jilbab di sekolah negeri.¹²

Selain itu falsafah adat Minangkabau yang berbunyi: “*adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*”, seringkali disalahartikan bahwa semua masyarakat daerah Minang harus memakai aturan Islam, karena Islam berarti adat, dan adat berarti Islam. Namun seharusnya ada kesadaran lain bahwa terdapat pemeluk agama non Islam yang menjadi penduduk di daerah tersebut, yang juga memiliki agama dan falsafat adat yang berbeda-beda. Inilah mengapa kemunculan Perda jilbab ini seperti ingin memasukan agama Islam atau lebih jauh lagi memasukan unsur suku Minang dalam Perda tersebut. Padahal ini tidak sesuai dengan muatan Perda yang tidak boleh mengandung diskriminasi SARA.

Jika dilihat dari kacamata ilmu sosiologi dan antropologi, Ernest Gellner dalam bukunya *Muslim Society* mengemukakan mengenai Islam Tinggi dan Islam Rendah. Menurut Gellner, Islam tinggi yaitu Islam yang mau menerima hal-hal yang berbau modern dengan berpegang pada kemaslahatan umat manusia, termasuk menerima gagasan tentang pembaharuan dunia modren seperti kesetaraan gender, hak asasi manusia, anti rasisme, dan lain sebagainya. Sedangkan Islam rendah yaitu Islam yang bersifat tertutup dan kebanyakan dari mereka sangat konservatif dalam beragama, dan bagi Islam rendah menolak akan ajaran modernisasi serta kemajuan, karena Islam rendah cenderung lebih memperhatikan ritus keagamaan ilahiah daripada kemanfaat bagi sosial.¹³ Dengan demikian, munculnya Perda Syariah Kabupaten Solok dan Kabupaten Pesisir Selatan tentang Kewajiban Mengenakan Jilbab dan Busana Islami (bagi Orang Islam) dan anjuran memakainya (untuk non-muslim) dilihat dari perspektif Ernest Gellner, disayangkan bisa saja dianggap sebagai kategori Islam rendah. Alasannya penyusunan Perda ini hanya berdasarkan kepentingan satu kelompok saja. Sehingga, Perda ini bersifat tertutup serta tidak memperhatikan kemaslahatan umat manusia. Memang hal seperti itu memicu munculnya persoalan, ketika Islam dipandang

¹² Syarifuddin Latif, “Meretas Hubungan Mayoritas-Minoritas Dalam Perspektif Nilai Bugis”, *Jurnal Al-Ulum*, Volume 1, Nomor 12 (Juni, 2012), hlm. 100.

¹³ Ernest Gellner, *Muslim Society*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1981), hlm. 20.

menjadi sesuatu yang sifatnya universal, dan hendak diterapkan secara general di seluruh kawasan yang notabennya tidak semua masyarakatnya memeluk Islam. Maka, muncullah istilah Islam resmi dengan sebutan *high tradition* yang berhadapan dengan Islam populer atau disebut sebagai *low tradition*.

Telah kita ketahui bahwa Indonesia merupakan negara yang penuh keberagaman, dan Islam bukan merupakan satu-satunya agama di Indonesia. Memang tidak bisa dipungkiri bahwa Islam menduduki agama mayoritas, namun kita juga harus menghargai kaum minoritas. Dan sudah seharusnya Islam harus mampu bersifat terbuka, dialogis serta toleran tanpa harus meninggalkan normativitas ajaran agama yang dipeluknya sendiri. Dengan demikian mengenai penerapan perda bernuansa syariah harus dipertimbangkan ulang, demi menghindari perpecahan bangsa dan untuk kemaslahatan umat bernegara. Biasanya logika yang dipakai bagi kaum konservatif ialah persoalan keagamaan berkaitan tentang jilbab, bahwa jilbab itu wajib karena tertulis dalam nas Al-Qur'an yang berbunyi "*Hai Nabi, katakanlah kepada isteri-isterimu, anak-anak perempuanmu dan isteri-isteri orang mukmin: "Hendaklah mereka mengulurkan jilbabnya ke seluruh tubuh mereka"*". Yang demikian itu supaya mereka lebih mudah untuk dikenal, karena itu mereka tidak di ganggu. Dan Allah adalah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang." (QS. Al-Ahzab: 59).

Namun secara tegas tafsir tersebut tidak mendefinisikan untuk non muslim, tetapi lokus atau tempatnya bagi wanita muslim. Lalu hal ini dipaksakan untuk menjadi tatanan umum yang universal, penulis menilai bahwa pelaksanaan Perda ini sejatinya bukan persoalan ritus keagamaan yang privat melainkan hal ini menunjukkan kesalehan yang segaja dibentuk dalam tatanan sosial tujuannya agar suara mayoritas dapat bercokol dan tetap kuat. Alasan lainnya menunjukkan eksistensi bahwa Kabupaten Solok dan Kabupaten Pesisir Selatan adalah daerah agamis dan alim.¹⁴ Maqasid Syariah mengatur cara perlindungan agama tetapi dalam lingkup *internum* umat Islam saja, tidak sampai kepada tataran *eksternum* terhadap agama lain.¹⁵

Menurut ulama progresif dari India, Asghar Ali Engineer membagi Al-Quran kepada dikotomi substansi. Substansi pertama Al-Quran sebagai tataran moral yang menyangkut nilai-nilai yang universal seperti nilai keadilan, nilai persamaan, nilai

¹⁴ Safitri Yulikhah, "Jilbab Antara Kesalehan Dan Fenomena Sosial", *Jurnal Ilmu Dakwah*, Volume 1, Nomor 36 (Januari-Juni 2016), hlm. 103.

¹⁵ Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqasid Syariah*, (Bandung: Mizan, 2015), hlm. 56.

Tinjauan Nalar Relasi Kuasa dalam Aturan Berjilbab di Solok dan Pesisir Selatan

kejujuran, dan lain sebagainya. Sedangkan substansi yang kedua ialah Al-Quran sebagai tataran sosiologis, sehingga banyak sekali ayat-ayat yang turun dalam merespond isu disepertikan masyarakat Arab pada masa Rasulullah. Yang menjadi persoalan sebetulnya terletak kepada pemahaman sosiologis ini, sebab seringkali pembaharu Islam pada akhirnya dipertentangkan dengan pemahaman konservatif yang tidak mau menerima pembaharuan pemikiran. Menurut Asghar, Islam harus melakukan pembaharuan demi eksistensi di era modernitas dan menjunjung persamaan dalam HAM. Pembaharuan dalam Islam dengan tetap memperhatikan nilai yang universal. Banyak sekali pemahaman dalam Al-Quran yang sudah usang seperti konsep budak dalam Al-Quran, yang pada era ini manusia sudah setara serta tidak mengenal lagi konsep budak. Sehingga banyak ayat yang berkaitan dengan sosio antropologis masyarakat Arab pada zaman itu yang akhirnya disalahpahami sebagai aturan yang absolut dan harus diwujudkan demi terciptanya kepatuhan kepada Allah. Namun anggapan itu keliru dan harus dipahami secara kontekstual.¹⁶ Pemahaman mengenai kedudukan jilbab seharusnya melihat konteks bahwa itu merupakan kebudayaan Timur Tengah.

Sebelum melakukan tindakan nyata dengan mengubah regulasi atau merubah di tataran implementasi, penting untuk menilik lebih lanjut mengenai pemahaman atau ideologi. Kita bisa membuat peraturannya yang pro pluralisme tetapi di tataran sosio-antronya pasti bertolak belakang dan menimbulkan ketidak sesuai antara *das sein* (apa yang seharusnya) dengan *das sollen* (apa yang semestinya). Sehingga, ideologi yang harus digaungkan pertama-tama jika kita ingin merubah fenomena ini. Pemahaman yang hegemoni mayoritas jika itu baik maka baik juga dalam implementasinya, akan tetapi jika pemahamannya terlalu sempit maka ada penyelewengan dalam tataran regulasinya. Cara yang paling sederhana untuk mengatasi fenomena ini dengan memberikan pemahaman yang sebenarnya. Pemahaman sebenarnya bukan lahir dari ranah keyakinan yang fundamental tetapi lahir dari tataran empirisme dan rasionalitas. Keberagaman memang ranah irasionalitas tetapi ada bagian-bagian yang bisa

¹⁶ Sumanto Al-Qurtuby, "Kaum Perempuan dalam Tradisi Kristen dan Islam", <https://sumantoalqurtuby.com/kaum-perempuan-dalam-tradisi-kristen-dan-islam/>, diakses pada 26 Juni 2020.

dinalarkan dan diselaraskan dengan apa yang terjadi di persoalan nyata hari ini. Sebut saja pemahaman tentang pemakaian jilbab. Selama ini, ideologi yang dipakai masyarakat di Solok dan Pesisir Selatan menganggap bahwa jika pakaian Muslim termasuk jilbab baik bagi siapapun dan melindungi mereka dari tindakan kejahatan. Maka, pemahaman ini harus dibuktikan di lapangan apakah memang benar bahwa pakaian menjadi penyebab dari tindakan kejahatan.

Artinya, logika jilbab melindungi perempuan dari tindak kejahatan tidak mutlak kebenarannya. Fakta ini harus sering disampaikan bahwa bukan jilbab untuk dijadikan solusi bagi menekan angka kejahatan terhadap kaum perempuan tetapi bagaimana mewujudkan regulasi yang menindak keras bagi para pelaku tindak kriminal terhadap perempuan. Oleh sebab itu, untuk melindungi perempuan, caranya adalah memperkuat patroli kepolisian maupun satuan polisi pamong praja untuk menjaga keamanan dan ketertiban di daerah-daerah, bukan malah mengeluarkan regulasi yang mengatur soal jilbab. Adanya regulasi kewajiban memakai jilbab menandakan pemerintah gagal dalam melindungi kaum perempuan. Beberapa negara Eropa yang bahkan memperbolehkan wanita memakai pakaian sebebas-bebasnya, tetapi angka kriminalitasnya rendah. Titik point yang ingin penulis sampaikan adalah harusnya ada kemajuan berfikir di dalam melihat masalah sosial. Alih-alih memberikan solusi, pemikiran keamanan melalui jilbab ini justru memberikan masalah baru di kalangan akar rumput yang membuat ketentraman dan kedamaian menjadi terganggu.

F. Simpulan

Penting untuk melihat duduk perkara Peraturan daerah tersebut, karena ini bukan persoalan keagamaan semata namun jauh lebih dalam ini persoalan antara suara mayoritas dan minoritas. Sehingga kemunculannya acap kali berakhir dengan pasifnya suara minoritas dalam keberagaman. Relasi seperti itu harus dicairkan. Oleh sebab itu, perlu dilakukan upaya mengikis pemahaman beragama yang terlalu ekstrim. Masalah nyata yang dibuktikan masyarakat hari ini bukanlah mengenai jilbab, tetapi menyangkut persoalan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Sehingga Perda yang harus dikeluarkan seharusnya berkaitan dengan kepentingan kemaslahatan bersama. Perda jilbab seperti menjadi topeng bagi gagalnya Pemerintahan mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Selain itu, jika harus mengeluarkan Perda mengenai agama, penulis mengusulkan agar dibuatkan tentang Perda kebebasan beragama tanpa menggunakan embel-embel mayoritas minoritas, dan dibuat ketentuan untuk tidak

Tinjauan Nalar Relasi Kuasa dalam Aturan Berjilbab di Solok dan Pesisir Selatan

mengganggu agama lain, supaya terjadi ketentraman dalam umat beragama. Penting juga membuat aturan yang tegas menindak pelaku pelecehan seksual, karna sejatinya jilbab bukanlah solusi untuk mencegah tindak kriminal pemerkosaan dan pelecehan seksual, tetapi aturan yang berpihak kepada perempuanlah yang membuat perempuan bisa terlindungi dari tindak kriminal. Kebijakan yang bisa ditempuh seperti mengerahkan polisi dan Satpol PP untuk patroli di daerah-daerah untuk mewujudkan lingkungan yang aman dan tertib, sehingga terwujud masyarakat aman sentosa.

Referensi

- Dalmeri, “Prospek Demokrasi: Dilema antara Penerapan Syariat Islam dan Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia”, *Jurnal Masyarakat Islam*, Volume 15 Nomor 2 (Desember, 2012).
- Emile Durkheim, *The Rule of Sociological Method* (New York, The Free Press, 1982).
- Ernest Gellner, *Muslim Society*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1981).
- Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqasid Syariah*, (Bandung: Mizan, 2015).
- Kementerian Agama Sumatera Barat, *Kementerian Agama Sumatera Barat Dalam Angka 2018*, (Sumatera Barat: Kantor Wilayah Kementerian Agama Sumatera Barat, 2019).
- Moh. Mahfud, MD., *Politik Hukum di Indonesia*, cet. ke-1 (Jakarta: LP3ES, 1998).
- Muhammad Suharjono, “Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 19 Nomor 10 (Februari, 2014).
- Nezar Patria dan Andi Arief, *Antonio Gramsci Negara & Hegemoni*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar: 2015).
- Safitri Yulikhah, “Jilbab Antara Kesalehan Dan Fenomena Sosial”, *Jurnal Ilmu Dakwah*, Volume 1, Nomor 36 (Januari-Juni 2016).
- Sumanto Al-Qurtuby, “Kaum Perempuan dalam Tradisi Kristen dan Islam”, <https://sumantoalqurtuby.com/kaum-perempuan-dalam-tradisi-kristen-dan-islam/>, diakses pada 26 Juni 2020.
- Syarifuddin Latif, “Meretas Hubungan Mayoritas-Minoritas Dalam Perspektif Nilai Bugis”, *Jurnal Al- Ulum*, Volume 1, Nomor 12 (Juni, 2012).
- Wasito Raharjo Jati, “Permasalahan Implementasi Perda Syariah Dalam Otonomi Daerah”, *Jurnal Kajian Hukum Islam*, Volume VII, Nomor 2 (Juli, 2013).