

NALAR *ISTINBĀṬ* HUKUM ISLAM  
DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN PUBLIK  
PERSPEKTIF *MAQĀṢID AL-SHARĪ'AH*  
(Studi Terhadap Peraturan Daerah Di Kabupaten Jember  
Periode 2016-2017)

**DISERTASI**

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat  
Memperoleh Gelar Doktor dalam Program Studi Studi Islam



UIN SUNAN AMPEL  
S U R A B A Y A

Oleh  
Muhaimin  
NIM. F 18312055

PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL  
SURABAYA  
2018

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya :

Nama : Muhaimin

NIM : F 18312055

Program : Doktor

Institusi : Program Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa DISERTASI ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya sendiri, kecuali bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 18 Nopember 2018

Saya yang menyatakan,



METERAI  
TEMPEL  
EBA08AHF00903780  
6000  
RUPIAH

Muhaimin

## **PERSETUJUAN**

Disertasi Muhaemin ini telah disetujui  
Pada tanggal 18 Oktober 2018

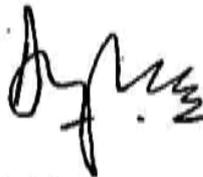
Oleh

Promotor



**Prof. Dr. H. M. Ridiwan Nasir, MA**

Promotor



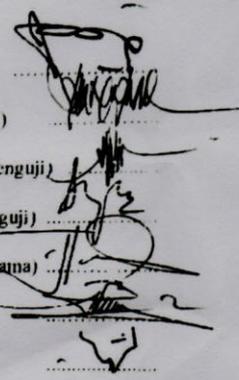
**Prof. Dr. H. A. Yasid, MA, LL.M**

## PERSETUJUAN TIM PENGUJI

Disertasi Muhaimin ini telah diuji dalam tahap kedua (terbuka) pada tanggal 14 Februari 2019.

Tim Penguji:

1. Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag (Ketua Penguji) .....
2. Dr. H. Harnis Syafaq, M.Fil.I (Sekretaris Penguji) .....
3. Prof. Dr. H. M. Ridwan Nasir, MA (Promotor/Penguji) .....
4. Prof. Dr. H. A. Yasid, MA., LLM (Promotor/Penguji) .....
5. Prof. Dr. M. Noor Harisudin, M.Fil.I (Penguji Utama) .....
6. Prof. Dr. H. Ahmad Zahro, MA (Penguji) .....
7. Prof. Dr. H. Sahid, HM, M.Ag, MH (Penguji) .....



Surabaya, 27 Februari 2019

Direktur

Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag  
NIP. 196004121994031001



**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA**  
**PERPUSTAKAAN**

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300  
E-Mail: [perpus@uinsby.ac.id](mailto:perpus@uinsby.ac.id)

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Muhaimin  
NIM : F18312055  
Fakultas/Jurusan : Program Pascasarjana/Doktor/Studi-Studi Islam  
E-mail address : [muhaimin@iainkudus.ac.id](mailto:muhaimin@iainkudus.ac.id)

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi    Tesis    Desertasi    Lain-lain (.....)  
yang berjudul :

**NALAR *ISTINBAT* HUKUM ISLAM DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN PUBLIK  
PERSPEKTIF *MAQASID AL-SHAR'AH* (Studi Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten  
Jember Periode 2016-2017)**

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya,

Penulis

( Muhaimin )





































konfliktual dan memudahkan politisi untuk memanipulasi *common sense* yang berkembang.<sup>20</sup>

Pada kesimpulannya, rancang bangun paradigma sosiologis, dari masa ke masa, tetap berkuat pada sebuah *living discourse* (wacana yang selalu dikaji); *pertama*, kelompok yang menginginkan hukum Islam sebagai landasan konstitusional di dalam kebijakan politik, sosial, dan dimensi kehidupan manusia secara holistik. *Kedua*, kelompok yang menginginkan agama/hukum Islam sebagai fondasi-substantif pembentukan dan permusan hukum di Indonesia. *Ketiga*, lawan kelompok pertama, yang menginginkan hukum nasional dilembagakan sendiri tanpa mempertimbangkan nilai-nilai keagamaan.<sup>21</sup>

Kesimpulan sedikit berbeda dibuat oleh Nadirsyah Hosen yang mengatakan ada kelompok yang menyatakan bahwa hasil perundangan masyarakat Indonesia tidak sesuai dengan hukum Islam. Kelompok ini terbagi menjadi dua, yakni; kelompok fundamentalis dan sekuler. Sebaliknya, ada kelompok yang beranggapan bahwa syari'ah bisa berjalan beriringan, yakni; kelompok formalistik dan substantif. Kelompok formalistik ini menganggap bahwa bisa beriringan asal konsep pembentukan yang digunakan pemerintah mengambil asas-asas *istinbāt* di dalam Islam. Berbeda daripada itu, kelompok

---

<sup>20</sup> Jamhari Ma'ruf & Iim Halimatussa'diyah, "The Shari'a and Regional Government in Indonesia; A Study in Four province" dalam *Australian Journal of Asian Law* Vol 12 No 1 Tahun 2014, 45.

<sup>21</sup> Muhammad Wahyu Nafis (ed.), *Kontekstualisasi Ajaran Islam 70 Tahun Prof. Dr. Munawir Sadzali, M.A* (Jakarta: Paramadinam 1995), 288-289.









dihadapi oleh manusia. Lebih-lebih persoalan dimana al-Qur'ān dan Hadith sebagai sumber hukum Islam tidak memberikan penjabaran dalam wujud kepastian/ketegasan aturan. Sedangkan terkait dengan kebijakan publik, apapun bentuknya, Afifuddin Muhajir memberikan penekanan tersendiri terkait *maṣlahah al-ummah* sebagai instrumen apakah regulasi yang dibuat oleh pemerintah itu *shar'ī* atau tidak.<sup>32</sup>

Bagi penulis sendiri, kontestasi ini; historis dan sosiologis, sesuai dengan beberapa hasil penelitian atau *survey* di atas, jumlah kelompok sekuler dan fundamentalis, sudah sangat sedikit. Artinya, masyarakat Indonesia menyadari bahwa menghilangkan agama di laman diskursif hukum nasional itu tidak mudah. Begitu sebaliknya, memaksakan proses *instinbāt* hukum Islam normatif, tanpa modifikasi juga sudah tidak relevan.

Kondisi yang paling sering terjadi di lingkungan masyarakat Indonesia hari ini ialah; para pembentuk kebijakan publik berkumpul serta mengumpulkan semua unsur masyarakat, termasuk perwakilan keagamaan, agar menghasilkan kebijakan yang tidak bertentangan secara langsung dengan nilai-nilai agama. Problema ada pada apakah formalisasi atukah substansialisasi hukum Islam. Memilih formalisasi berarti, tidak mengubah *guidance* bernegara atau cita hukum kenegaraan, namun 'melegalkan' aturan main yang terkandung dalam bahasa syari'ah,<sup>33</sup> dalam makna yang luas. Jika memilih substansialisasi, maka perangkat

---

<sup>32</sup> Lihat Topik "Kemaslahatan Ummah sebagai Acuan Kebijakan Negara" di dalam buku Afifuddin Muhajir, *Fiqh Tata Negara; Upaya Mendialogkan Sistem Ketatanegaraan Islam*, 91.

<sup>33</sup> Para pemikir Islam memberikan gambaran bahwa kata Hukum Islam terkadang dikaitkan dengan tiga diksi berbeda, namun saling berhubungan; Pertama, syari'ah. *Kedua*, fiqh dan *al-siyāsah al-shār'iyyah*. Kata syari'ah bermakna ketentuan Allah (*shāri'*) yang berkaitan dengan *khiṭāb* (mukallaf), apakah itu berupa perintah ataupun larangan. Dalam bahasa yang lebih





hukum Islam – secara normatif – bisa dipahami secara fenomenologis, lalu diejawantahkan pada aspek kehidupan sosiologis.

Anggapan-anggapan ini tentu berdasarkan pada data serta fakta yang penulis observasi beberapa tahun terakhir. Harus diakui pula, meskipun Partai Gerindra menjadi pemenang pemilu pada periode pemilihan tahun 2014, dan PKB menjadi pemenang kedua. Namun, pada dua partai ini, terdapat banyak kalangan santri yang memiliki pengaruh terhadap kebijakan Fraksi dan Partai yang ada. Kondisi ini sedikit berbeda pada dua tahun terakhir di mana PKB menang di Jember.<sup>37</sup>

Terlepas dari alasan di atas juga, *concern* penulis terkait Kabupaten Jember sudah lama terkait konstruk fiqh/nalar ijtihad hukum Islam dan pelayanan publik di Jember. Dua tahun terakhir inipun, penulis sudah melakukan riset dengan judul ‘Rekonstruksi Fiqh Difabel dan Implementasinya terhadap pelayanan Publik di Kabupaten Jember’.<sup>38</sup>

Pada riset ini penulis mendeskripsikan apa landasan pijak keberadaan Peraturan Daerah (Perda) Difabel yang diperundangkan oleh Pemerintah Daerah dari perspektif hukum Islam. Informan penelitian ini berasal dari pelbagai *stakeholder* termasuk Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember serta tokoh agama, yang penulis anggap memiliki kompetensi untuk menterjemahkan pertimbangan hukum Islam di dalamnya.

---

<sup>37</sup> Anggota DPRD Kabupaten Jember periode 2014-2019, semuanya berjumlah 50 wakil rakyat. Dari jumlah tersebut terdapat 12 orang santri yang tersebar di beberapa partai politik: PKB, PPP, dan Nasdem. Lihat <http://dprd-jemberkab.go.id>.

<sup>38</sup> Muniron & Muhaimin, “Rekonstruksi Fiqh Difabel dan Implementasinya terhadap Pelayanan Publik di Kabupaten Jember”. Penelitian Kolektif Direktorat Pendidikan Tinggi Islam (DIKTIS) Tahun 2016. (masih dalam rencana publikasi berbentuk buku).





bernuansa fiqh akan sangat mempengaruhi terkait rumusan Perda tersebut nantinya. Selain tiga Raperda itu, kehadiran fiqh/nalar *istinbāt* hukum Islam, maka hanya akan mewarnai sekaligus mejadi ruh Perda di Kabupaten Jember. Seperti yang sudah Penulis teliti terkait Perda Difabel di Kabupaten Jember.

Pada kesempatan terpisah, penulis juga telah mewawancari Ketua DPRD Kabupaten Jember, Thoif Zamroni, terkait pembentukan Raperda yang akan dibahas pada tahun 2017 ini. Penulis pun menanyakan sekilas yang terkait dengan Perda Pengendalian Minuman beralkohol. Pertanyaan itu, apakah salah satu pertimbangan yang digunakan untuk pengendalian itu adalah ajaran yang ada di dalam agama Islam, kalau memang seperti itu kenapa menggunakan istilah pengendalian, bukan pelarangan minuman beralkohol? Kepada penulis dia menyatakan:

“...Penggunaan kata pengendalian memang lebih cocok dibandingkan pelarangan. Karena, kita tahu minuman beralkohol itu tidak semuanya mengandung *‘illat* pelarangan hukum Islam. Artinya, ada beberapa minuman beralkohol yang kadarnya bisa ditoleransi dari sudut pandang hukum Islam. Itu pertama, pengendalian pada jenis minuman yang akan dilarang dan diperbolehkan. Kedua, kami kira itu berhubungan dengan pengendalian konsumsi masyarakat terhadap minuman beralkohol. Ketiga, adalah pertimbangan kemaslahatan dan kemudharatan. Jadi, kita juga tahu ada banyak pekerja yang mencari nafkah di beberapa tempat melalui proses penjualan minuman beralkohol. Kita harus mengantisipasi mereka kehilangan nafkah itu. Atau bisa jadi juga ada beberapa tempat yang memang menjadi tujuan wisata, serta tidak hanya orang Islam yang ingin menikmati tempat wisata tersebut. Misal ya, di daerah wisata Papuma itu kan dari manca negara dan mereka terbiasa untuk meminum itu. Keempat, juga ada pertimbangan melokalisir penyebaran dan penjualan minuman beralkohol. Saya kira dalam Islam dikenal untuk mencari kemudahan yang paling ringan, jika ada pertentangan keduanya. Artinya, kita memilih untuk mengendalikan, ketimbang dilarang penuh tapi malah dijual secara sembunyi-sembunyi dan sulit dideteksi. Tapi ini mungkin pertimbangan yang paling rendah ya. Makanya, kita tidak









teoretik di dalam riset ini: *pertama*, diakui atau tidak, pembacaan harmonisasi hukum/perundang-undangan lebih pada aspek vertikal dibandingkan horizontal. Pembacaan harmonisasi hukum dinilai dari sisi sumber hukum (adat, agama, dan aspek lainnya) atau sebaliknya ke aturan di bawahnya (Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, dan Peraturan Kepala Daerah). Mungkin, alasannya karena pada aspek ini ada kesinambungan proses pengaturan dan kewenangan yang berbeda. Sehingga, pengharmonisasian akan lebih mudah dijalankan. Asumsi lainnya, data memang menunjukkan bahwa terdapat banyak perbedaan/konflik dalam proses pengaturan dalam konteks tersebut. Sedangkan penelitian ini akan lebih melihat pada aspek yang sejajar, bagaimana sebenarnya teori harmonisasi ini bisa dijalankan.

*Kedua*, di dalam liputan Perludem dinyatakan bahwa beberapa aspek yang harus dilihat dalam melakukan re-kodifikasi hukum/perundangan adalah koherensi, simultanitas, kesinambungan, dan aspek kepastian hukum. Hal ini menurut penulis masih kurang, dari sudut pandang paradigmatik, *maqāṣid al-sharī'ah* menawarkan beragam piranti, misalnya; multi-dimensionalitas hukum, kepastian perlindungan terhadap hak-hak yang melekat pada seorang individu, dan aspek lainnya yang penulis asumsikan akan memperkaya kerangka baca teoretik di dalam harmonisasi hukum/perundangan di Indonesia.

## 2. Praktis



awal Indonesia didirikan hingga hari ini bermetamorfosa sebagai negara demokrasi-terbuka, topik ini memang masih hangat untuk digali dan dikemukakan melalui corak pandang, lokus riset, dan metodologi yang terbaru. Hal ini juga menandakan bahwa diskursus *living law* akan selalu ada untuk mengikuti arus perubahan sistem pranata politik dan sosial yang ada di Indonesia. Maka dari itu, ada baiknya mungkin, apabila penelitian terdahulu riset ini, penulis kategorikan dan batasi pada produk ilmiah disertasi dan penelitian yang dipublikasikan menjadi buku. Serta, dari sisi topik, dikhususkan kajian Peraturan Daerah (Perda). Sebab, setelah Penulis lakukan pengecekan laman *indexing* tulisan jurnal dengan topik ‘Formalisasi Syari’ah’, ‘Perda Syari’ah’, dan topik ‘Kontribusi Hukum Islam dalam Hukum Positif’; sangat banyak ditemukan.

Demikian halnya buku atau disertasi terdahulu yang menilai kesesuaian hukum Islam dan hukum agama juga sudah sering ditemukan; semisal, buku Mahfud MD, Marzuki Wahid, Haedar Nashir, Arskal Salim, dan beberapa Peneliti lain yang sudah penulis jadikan rujukan dalam membangun diskursus ataupun kerangka baca sebelumnya. Oleh karena hanya terfokus pada disertasi dan penelitian yang berbasis pada aspek-aspek formalisasi syari’ah di tingkat daerah, penulis hanya menemukan kajian sebagaimana berikut:

1. Disertasi Anis Ibrahim dari Universitas Diponegoro Semarang Pada tahun 2008, dengan judul *“Legislasi dalam Perspektif Demokrasi; Analisis Interaksi Politik dan Hukum dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah di*



aspek prosedur legislasi dan perundangan yang ada di atasnya. Tentu, karena melakukan eksaminasi, maka studi perbandingan dan standard prosedur dilakukan. Dalam kesimpulan dia, sebenarnya, Perda-Perda bernuansa syari'ah tidak sepenuhnya 'melanggar' aturan perundangan yang ada di atasnya, semisal Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan aturan Menteri Dalam Negeri terkait Produk Hukum Daerah. Yang sering terjadi, sehingga dianggap 'menyalahi' aturan perundangan, ada pada proses politisasi dan komunikasi politik yang terjalin di dalam proses perundangan tersebut. Pemerintah Daerah 'gagal' memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa yang mereka atur adalah normativitas perilaku umum, bukan ruang privat yang menjadi hak asasi manusia. Maka dari itu, dia memberikan rekomendasi agar proses pembentukan dan pembentukan Perda, tidak harus dihubungkan dengan aspek normatif, melainkan juga aspek sosiologis yang ada di daerah tersebut.

Relevansi penelitian ini, tentu, ada kesamaan dari salah satu objek kajian yang penulis lakukan, yakni; Peraturan Daerah (Perda) yang bernuansa/berbasis nilai-nilai aturan agama Islam. Perbedaannya, berada pada posisi *theoretical framework* dimana penelitian ini menjadikan aturan-aturan nilai hukum di atas Perda sebagai landasan untuk menilai apakah Perda tersebut sudah disusun secara benar atau tidak. Sedangkan penelitian yang akan dilaksanakan penulis cenderung pada sisi menilai produk Perda menggunakan kerangka baca *uṣūly* yang menjadi *essential practices* ulama' klasik di dalam merumuskan/menggali hukum Islam.

3. Disertasi Muntoha dari Universitas Indonesia (UI) Depok Tahun 2008, dengan Judul “*Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari’ah di Era Otonomi Daerah*”<sup>45</sup> Penelitian ini sama dengan sebelumnya lebih terfokus pada Perda yang bernuansa syari’ah di beberapa daerah, semisal dia mengambil lokus di Provinsi Aceh dan beberapa daerah lainnya. Dalam penelitiannya, dia mengatakan bahwa Perda Syari’ah hadir tidak bisa dilepaskan dari perubahan sistem politik dan amandemen Undang-Undang tentang Kewenangan Daerah yang terjadi pasca reformasi. Jadi, menurut dia, tidak ada kesalahan administratif akan keluarnya Perda tersebut. Dengan catatan, Perda tidak memuat aspek-aspek diskriminasi terhadap budaya atau agama tertentu. Dari penelitian dia ditemukan beberapa model-model Perda yang ada di Indonesia; *pertama*, jenis Peraturan Daerah yang terkait dengan isu moralitas masyarakat secara umum, seperti perzinahan dan pelacuran. *Kedua*, jenis perda terkait dengan fashion (Jilbab dan jenis pakaian lainnya di beberapa daerah dan tempat tertentu yang merumuskan perda ini). *Ketiga*, Jenis Perda yang berkaitan dengan keterampilan beragama (baca tulis al-Qurā’n dan kompetensi lainnya). *Keempat*, jenis Perda yang terkait dengan pemungutan dana sosial dari masyarakat (zakat, infaq, dan shadaqah).
- Pada tema penelitian ini, penulis kira tidak jauh berbeda dengan yang ada sebelumnya, Muntoha menilai bahwa produk Perda tidak bisa *apple to apple* dinyatakan ‘salah’ atau melanggar aturan administrasi hukum yang ada di atasnya. Sebab, secara prosedur juga diatur bahwa, Produk Hukum Daerah

---

<sup>45</sup> Muntoha, “*Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari’ah di Era Otonomi Daerah*” (Disertasi UI Depok Tahun 2008).









hukum Islam. Hefner pada posisi ini, seakan tidak memiliki kematangan menilai lebih mendalam posisi hukum Islam. Dia meminjam pemikiran Azra, Arskal Salim, dan beberapa pakar hukum Islam lain untuk menilai produk hukum tersebut. Sedangkan penulis – berdasarkan *core*-disiplin yang penulis alami – sangat memungkinkan untuk mendekomposisi fitur nalar *fiqh*, *ijtihād*, dan proses *ijmā'* (kemufakatan umat) dalam memproduksi Peraturan Daerah bernuansa syari'ah.

Berdasarkan pada beberapa disertasi dan penelitian mendalam di atas, maka persamaan penelitian ini ialah pada objek kajian, yakni; kebijakan publik dalam bentuk Peraturan Daerah. Sedangkan pembedanya adalah penelitian ini bertujuan untuk menentukan proses hilir yang diasumsikan sudah sesuai dengan syari'ah Islam – sedikitnya berdasarkan pada karakteristik politik santri, serta pemahaman fenomenologis masyarakat Jember yang mayoritas memiliki sikap keberagamaan santri, terhadap konstruk *fiqh* atau hukum Islam. Dan ada pada hilir, yakni penghapusan dikotomi Kebijakan Publik bernuansa syari'ah atau bukan. Terminologi yang harus dipakai adalah tetap untuk mengatur dan *govern* masyarakat Jember dalam lingkup yang sangat luas.

## G. Pendekatan dan Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian dan dibandingkan dengan standar ukuran yang



















Pembentukan Perda dan Instrumentasi *Maqāṣid al-Sharī'ah*, yang meliputi: Proses Pembentukan Perda di Kabupaten Jember, Nalar *Istinbāṭ* Hukum Islam Perda Kabupaten Jember, dan Perspektif *Maqāṣid al-Sharī'ah* dalam Perda di Kabupaten Jember. Ketiga, Formasi Nalar *Istinbāṭ* Hukum Islam dan *Maqāṣid al-Sharī'ah* dalam Pembentukan Perda dalam ketiga ranah tersebut.

Bab keempat berisi *Istinbāṭ Maqāṣidī* dalam Pembentukan Perda yang menghasilkan tiga pokok bahasan. *Pertama*, Transformasi *Sharī'ah* dalam Perda di Kab. Jember. *Kedua*, Nalar *Istinbāṭ* Hukum dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Kab. Jember yang meliputi: Transformasi Fiqh dalam Politik, Transformasi Fiqh dalam Kehidupan Sosial, dan Transformasi Fiqh dalam Perumusan Undang-undang. Terakhir menjelaskan tentang Perspektif *Maqāṣid al-Sharī'ah* dalam Produk Perda DPRD Kabupaten Jember yang meliputi: Perda Bernuansa *Sharī'ah* dan Perda Umum dan Kepentingan Publik.

Bab kelima penutup, yang berisi Kesimpulan hasil penelitian, Implikasi Teoretik, Keterbatasan Studi dan Rekomendasi atau Saran Penelitian.

















Jadi, keberadaan Perda diskriminatif – apapun bentuk dan sumbernya – cenderung diupayakan untuk memastikan identitas kuasa mayoritas terhadap kelompok minoritas yang tumbuh di masyarakat.

Penulis ingin mengambil contoh misalnya, bagaimana di suatu daerah melarang penyebaran ajaran atau doktrin keagamaan yang diyakini secara turun temurun. Contoh lainnya, bagaimana ruang publik diisi oleh aturan yang mengunggulkan sebuah kebudayaan tertentu, dibandingkan kebudayaan lainnya, melalui payung hukum aturan peraturan daerah. Pada intinya, kewenangan Pemerintah Daerah yang sejatinya memberikan kepastian hukum bagi semua masyarakat dalam batasan teritorinya, diselewengkan demi kepentingan dan suksesi kekuasaan yang temporal.

Di luar pembahasan-pembahasan terkait Perda diskriminatif yang penulis berikan contoh di atas, fokus bahasan ini akan dibatasi bagaimana interrelasi hukum nasional, agama, dan peraturan daerah, dalam proses harmonisasi politik, sosial, dan paradigma yang dibangun untuk merumuskan sebuah aturan. Dari beberapa aspek yang akan diharmonisasi, bagi sebagian kalangan, agama merupakan titik tumpu isu yang dihadapi masyarakat Indonesia hari ini. Oleh karena agama, yang cenderung dijadikan perdebatan publik, maka ada dua nomenklatur yang bisa digunakan sebagai paradigma berfikir; *pertama*, Islam (baca; syari'ah Islam) menjadi alat dominan untuk mengatur ruang publik, sehingga ada dua terminologi yang sering digunakan dalam konteks peraturan daerah, yakni; Perda yang bernuansa Syari'ah atau Perda Syari'ah (*Qānūn/Taqnīn*). *Kedua*, asumsi bahwa setiap Perda yang dilandaskan pada nalar



dan *interest politics* semata. Maka tidak ayal jika akhir-akhir ini ada fenomena-fenomena berikut; *pertama*, adanya partai politik Islam yang menggunakan Islam sebagai asas menggantikan Pancasila. *Kedua*, meningkatnya aspirasi di kalangan Muslim di provinsi dan kabupaten atau kotamadya untuk penerapan hukum Islam. *Ketiga*, muncul dan bertahannya kelompok garis keras dan radikal. *Keempat*, meningkatnya penggunaan simbol keislaman. *Kelima*, pernah *trending*-nya penggunaan istilah *fiqh* oleh para kyai NU untuk mempertahankan Gus Dur sebagai presiden, seperti *jihād* dan *bughāt*. *Keenam*, terungkapnya kelompok radikal dan sel-sel kelompok teroris yang bersembunyi di lingkungan masyarakat.<sup>12</sup>

Fragmentasi yang oportunistik dan mengedepankan kepentingan sesaat, maka menjadikan pilihan politik dalam lingkup daerah ataupun nasional menjadi sangat sempit. Para kelompok politisi, harus berupaya untuk membangun jejaring sosial dan kemasyarakatan yang sudah memiliki kecenderungan 'diracuni' dan sebaliknya merasa terancam pada kelompok-kelompok radikal yang ada di Indonesia.

Berdasarkan pada fragmentasi dan fenomena tersebut, seakan menjadi sebuah keniscayaan, jika pemberlakuan Perda Syari'ah akan mendapatkan banyak pertentangan di masyarakat. Dari itu pula, para politisi memainkan terminologi hukum yang ada di Perda menjadi kabur (*blurred stance*). Pun demikian para akademisi akhirnya membuat dua kategori kerangka berfikir Perda Syari'ah; antara aturan yang memang memiliki nuansa keagamaan (moral publik, seperti

---

<sup>12</sup> Azyumardi Azra, "Islam dan Konsep Negara; Pergulatan Politik Indonesia Pasca Soeharto", dalam WG Abdul Wahid, dkk (ed), *Fikih Kebhinnekaan* (Bandung: Mizan, 2015), 117-119.

larangan alkohol), dan yang berasal dari ajaran-ajaran keagamaan (seperti Perda Zakat, Infaq dan Shadaqah). Pertanyaan selanjutnya adalah, seberapa *urgen* – nir pertimbangan politik – keberadaan Perda Syari’ah. Benarkah Perda-Perda Syari’ah yang nuansanya diambil dari produk kajian hukum Islam (baca; *fiqh*) memiliki signifikansi terhadap paradigma yang dibangun di lingkungan masyarakat? Ataukah sebaliknya, keberadaan Perda Syari’ah menjadi kontra produktif secara sosiologis di lingkungan masyarakat?

Secara teoritik, Asmuni menyatakan jika keberadaan Perda Syari’ah bukanlah hukum syari’ah, melainkan sebatas hukum *siyāsah*. Ia mendasarkan pemikirannya pada pandangan Ibn Qoyyim al-Jauziyah yang menyatakan hukum syari’ah memiliki nalar penggalian yang ditafsirkan secara langsung pada naṣ-naṣ yang ada di dalam sumber hukum Islam. Namun sebaliknya, hukum *siyāsah* pembincangannya murni berhubungan dengan kemaslahatan umum. Ia pun memberi contoh bagaimana pemberlakuan hukum *siyāsah* di era para sahabat dengan mengatakan: tercatat pula di dalam sejarah, bahwa Umar bin Abdul Azīz pernah memerintahkan seorang gubernur (Abū Bakar Ibn Muhammad; Gubernur Madinah) untuk melakukan kodifikasi terhadap *sunnah qauliyah* dan *sunnah ‘amaliyah* yang dilakukan oleh Nabi Muhammad SAW. Sebagian khalifah yang juga terkenal memiliki kreatifitas tinggi dalam membentuk kebijakan, ‘Umar bin Khaṭṭab membuat banyak terobosan kebijakan hukum di era-era di mana dia menjabat sebagai pengganti Nabi Muhammad, melalui paradigma hukum yang

















































































Dari dua sub penjelasan panjang di atas, maka sudah jelas bagaimana seorang ahli hukum Islam menggali dan mengeluarkan pandangan hukum Islam. Kedua cara tersebut merupakan hasil bentukan para ahli Uṣūl dari praktek-praktek yang sudah ada sebelumnya. Maka dari itu, terkadang, masih ditemukan beberapa produk pemikiran lain yang tidak sesuai dengan apa yang sudah dipaparkan di atas. Semisal, bagaimana orang-orang di aliran Syi'ah mendahulukan cara pandang rasional dan ketaatan pada fatwa imamnya dibandingkan pandangan para ulama' Fiqh. Atau perdebatan yang juga terjadi antar sesama pakar hukum Islam; antara mendahulukan *qiyās*, *istihsān*, ataupun cara lainnya yang sudah dianggap sebagai cara orang menggali hukum Islam di dalam al-Qur'ān dan Hadīth.

Pada perkembangan hari ini pun, cara pandang di atas bisa saja masih dijalankan, ataupun dirubah karena perbedaan konteks dan kondisi. Faktanya, para ulama' tradisional masih menggunakan jalan penggalian yang prosedural, sedangkan ulama' kontemporer menggali kondisi masyarakat yang kompleks sebagai bentuk penggalian hukum Islam. Maka dari itu, pada pembahasan selanjutnya, penulis ingin membahas bagaimana perubahan model penggalian hukum Islam, serta perubahan nomenklatur susbtantif penggalian hukum Islam; dari hal yang sekedar kandungan teks, ke arah yang condong pada konteks/dinamika kehidupan masyarakat kekinian.

### 3. Dinamika Baru *Istinbāt* Hukum Islam: *Global Perspective*

Paparan tentang penggalian hukum di atas, dapat dikatakan, dibingkai melalui alur berfikir keilmuan. Pada bagian ini, penulis ingin memberikan







































































hukum Islam terkait isu-isu kekinian. Bahkan, bagi sebagian kalangan, posisi fatwa MUI dianggap lebih tinggi dibandingkan produk hukum organisasi Islam lainnya, bahkan hukum-hukum yang dirumuskan oleh para anggota legislatif di Indonesia. Kondisi ini tidak lain dan tidak bukan disebabkan oleh posisi MUI yang memang berisi dari pelbagai kalangan otoritas umat Islam. MUI, secara kelembagaan, dikomandoi oleh Ra'is 'Am Nahdlatul Ulama' (kelompok masyarakat Islam terbesar di Indonesia) serta perwakilan-perwakilan dari organisasi Islam yang ada di Indonesia, seperti Muhammadiyah, Persis, dan Nahdlatul Wathan.

Betapapun proses pengambilan Hukum Islam melalui perangkat organisasi dan fatwa personal dari seorang ulama', tidak sepenuhnya bisa mengatur masyarakat Indonesia secara luas. Pasalnya, kesepakatan para ulama' ataupun pandangan seorang ulama' hanya sebagai pertimbangan berdasarkan pada dalil-dalil keagamaan. Aturan main bermasyarakat (di ruang publik) tetap akan mengacu pada aturan yang dibuat dan dirumuskan oleh pemerintah; apakah itu di level pusat ataupun pada level daerah. Oleh karena itu, ada banyak pakar hukum Islam yang menganggap bahwa produk hukum Islam wajib dijadikan sebagai landasan, cara pandang, serta sumber hukum nasional. Lebih-lebih hal tersebut menyangkut masyarakat beragama di Indonesia.

Mayoritas ulama' pun seragam menyatakan bahwa Hukum Islam memiliki ruh yang sama dengan pengaturan yang ada di Indonesia. Maka dari itu, peraturan atau perundangan yang dibuat pemerintah dan tidak melanggar norma umum (baca; agama) yang ada di Indonesia, mendapatkan legitimasi dari agama.





















	<p>logika yang sehat,</p> <input type="checkbox"/> Kebebasan, <input type="checkbox"/> Independensi, <input type="checkbox"/> Reformasi sosial, politik, dan ekonomi <input type="checkbox"/> Hak-hak perempuan
Al-Ṭāhir ibn 'Ashūr (w. 1325 H / 1907 M)	<p>Mengemukakan bahwa tujuan pokok universal hukum Islam adalah:</p> <input type="checkbox"/> Ketertiban, <input type="checkbox"/> Kesetaraan <input type="checkbox"/> Kebebasan <input type="checkbox"/> Kemudahan <input type="checkbox"/> Pelestarian fitrah manusia
Muhammad al-Ghazālī (w. 1416 H / 1996 M)	<input type="checkbox"/> Mengkritik kecenderungan penafsiran harfiah, <input type="checkbox"/> Berpendapat reformasi dalam bidang HAM dan hak-hak perempuan
Yusuf al-Qarḍawī (1345 H / 1926 M - ...)	<p>Menyarankan bahwa pokok <i>sharī'at</i> (menurut al-Qur'ān):</p> <input type="checkbox"/> Pelestarian akidah dan harga diri, <input type="checkbox"/> Penyembahan Allah SWT <input type="checkbox"/> Penjernihan jiwa <input type="checkbox"/> Perbaikan akhlak <input type="checkbox"/> Pembangunan keluarga <input type="checkbox"/> Memperlakukan perempuan dnenga adil <input type="checkbox"/> Pembangunan bangsa Muslim kuat, <input type="checkbox"/> Kerja sama antara umat manusia
Taha Jabir al-'Alwani (1354 H / 1935 M - ...)	<p>Mengusulkan bahwa tujuan pokok <i>sharī'at</i> (menurut al-Qur'an) adalah untuk:</p> <input type="checkbox"/> <i>Al-Tauḥīd</i> <input type="checkbox"/> <i>Al-Tazkiyah</i> <input type="checkbox"/> <i>Al-Imrān</i>





















Dengan kerangka baca ini, seyogyanya, sudah tidak ada lagi pendikotomian atau separatisasi kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah. Sebagaimana diskursus umum di dalam *al-siyāṣah al-shar'īyyah* bahwa hukum *waḍ'īyyah* merupakan bentuk konkrit daripada hukum-hukum shara' itu sendiri. Asalkan, tidak melanggar norma-norma universal yang ada di dalam al-Qur'ān dan Hadīth, digali menggunakan prosedur yang baik dan benar, sekaligus ditujukan untuk menggunakan niatan *maqāṣidy* sebagaimana yang dilakukan oleh *shāri'* dan interpretator pertama serta paling ototitatif, yakni Nabi Muhammad SAW.

## 2. *Ijmā'* Kontemporer

Selain berdasarkan pada paradigma *maqashid al Shari'ah* di atas, rancang bangun riset ini akan didasarkan pada cara berfikir *ijma'* kontemporer. Sebuah gagasan terminologis yang dipaparkan oleh Taufiq Adnan Amal agar para ulama' *fiqh* tidak kehilangan sebuah alat menghadirkan hukum Islam baru yang bekesesuaian dengan kondisi zaman yang ada. Atau, dalam bahasa yang lebih sederhana, sebuah model konsensus *ijtihādy* (ijtihad kolektif) yang diberi nafas











Menurut Wahbah al-Zuhaili, hukum Islam yang sudah *ditaqnīn*, ia adalah hukum yang diperoleh dengan hasil kesepakatan (*ijmā'*) disini berarti para anggota DPR; maka, ia berlaku seperti keberlakuannya *ijmā'*. Apabila ia menyangkut urusan hukum agama/syari'at, maka bersifat mengikat. Tetapi kalau ia berupa hukum yang menyangkut kepengurusan dunia dalam mengatur rakyat suatu bangsa (politik /ketatanegaraan), maka hukum itu bersifat tidak mengikat; karena bukan *ijmā' shar'i*. Tetapi sebaliknya, menurut al-Rāziy, al-Āmidī, al-Ashmawī, dan al-Shaukānī; hukum Islam ini bersifat mengikat; dengan syarat apabila para *mujtahid* (anggota DPR) itu ahli ijtihad dan bersifat adil.<sup>203</sup>

---

<sup>203</sup> Swiss al-Maḥāmid, *Masīrah al-Fiqh al-Islāmī al-Mu'āṣir* (t.tp: Jam'iyyah Umma al-Maḥābi', 1422 H.), 438.























Fraksi PDI-P, menyatakan draft Raperda itu, walaupun terdapat catatan kecil, namun itu hanya menjadi alat kelengkapan dan kesempurnaan Raperdanya. Fraksi ini menggarisbawahi ada kesamaan semangat, semangat melindungi, mengamankan, serta meningkatkan berbagai aspek yang terkandung di dalam Perda. Semangat itu sangat sejalan dengan Undang-undang Dasar 1945 yang memberikan jaminan dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat di bidang sosial, ekonomi, budaya, dan hukum. Dalam pembahasannya diharapkan semangat kebersamaan yang lebih produktif di tingkat Pansus.

Fraksi PKS, Perda disabilitas itu sebenarnya menghapus hambatan bagi penyandang disabilitas. Pemerintah sebagai pelaksana diharapkan mampu mewujudkan usulan-usulan yang telah disampaikan, sehingga aksesibilitas terhadap sarana fisik benar-benar terwujud. Fraksi PKS juga berharap Perda Keterbukaan Informasi Publik diiringi dengan manajemen komunikasi dan informasi yang baik dan sehat. Fraksi PKS mengamini paparan Bupati terkait dengan perlunya kajian tentang penerima bantuan hukum, sebagaimana tercantum dalam Raperda. Mengingat keterbatasan anggaran negara, maka perlu dibentuk Tim verifikator Calon Penerima Bantuan hukum, agar dapat dinilai siapa yang benar-benar layak menerimanya.

Fraksi Nasdem, menyatakan bahwa Perda Disabilitas, disamping amanah undang-undang nomor 8 tahun 2016, juga sebagai manifestasi penghargaan terhadap sesama ciptaan Allah yang secara kebetulan mempunyai kelainan fisik. Aspek kemandirian penyandang disabilitas menjadi signifikan. Kemandirian itu berupa kesempatan yang luas untuk mendapatkan pelatihan kewirausahaan, tata

boga, tata rias, perbengkelan, pertukangan, dan lain sebagainya. Dengan kesempatan itu akhirnya mereka dapat mandiri dan mempunyai kepercayaan diri yang tinggi, sehingga dapat bersosialisasi dan setara dengan yang lain. Raperda tentang keterbukaan informasi publik itu menjamin hak masyarakat dalam menerima informasi publik. Oleh karenanya, sejalan dengan Bupati, agar jangkauan materinya diperluas dan bagaimana realisasinya berjalan efektif. Fraksi juga mempertanyakan apakah warga miskin yang terindikasi terlibat dalam tindak pidana kejahatan seperti pembunuhan, perampokan, penyalahgunaan narkoba dapat memperoleh bantuan hukum.

Fraksi Golkar, mengamini ketiga Raperda tersebut. Fraksi Hanura-Demokrat, mengamini Raperda Disabilitas dan Keterbukaan Informasi Publik. Namun memberikan catatan kritis terhadap tanggapan Bupati tentang Raperda Bantuan Hukum. Bupati berharap ada dua poin yang perlu difikir ulang, yaitu terbatasnya anggaran pemerintah dan butuh proses yang lama sampai pada bantuan pendampingan yang berkekuatan hukum tetap. Fraksi-fraksi menegaskan bahwa pasal 22 Raperda ini telah sesuai dengan UU nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dan PP nomor 42 tahun 2013 tentang syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum dan penyaluran dana bantuan hukum. Dalam kedua peraturan itu tegas menyatakan bahwa bantuan hukum yang diberikan harus sampai perkaranya mempunyai kekuatan hukum tetap, selama penerima bantuan hukum tersebut tidak mencabut surat kuasa khusus. Sehingga pasal 22 Raperda ini tidak perlu ada perubahan. Terkait dengan keterbatasan anggaran, fraksi ini memberikan solusi melalui hibah atau sumbangan dan/atau sumber

pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat. Pemerintah juga dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBD dan mengenai pengalokasiannya diatur dengan Peraturan Daerah.

Fraksi Amanah-Pembangunan, mempunyai pandangan yang sama tentang Raperda Disabilitas. Mengamini filosofi Raperda Keterbukaan Informasi Publik dan tanggapan Bupati atasnya. Terkait Raperda Bantuan Hukum, fraksi ini menyatakan bahwa jika disahkan, Raperda ini menjadi bentuk pengawalan terhadap perkara yang menimpa masyarakat miskin sampai tuntas, walaupun seringkali di pengadilan membutuhkan waktu yang lama. Masyarakat miskin mutlak dibantu agar rumor yang terngiang selama ini “hukum itu tajam ke bawah dan tumpul ke atas” dapat dimusnahkan.

Fraksi Gerindra secara khusus menyorot pengaturan tentang jenis tindak pidana dan pembedanaannya, tentu tetap mengacu pada ketentuan pasal 238 UU nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal lain, adalah pemerintah Jember harus mempunyai komitmen dengan menambah alokasi anggaran sesuai kemampuan daerah serta kemampuan aparatur yang ada. Penambahan alokasi anggaran itu menjadi penting, terutama terkait dengan peningkatan sarana prasarana, standardisasi tenaga kesehatan, peningkatan kemampuan aparatur, optimalisasi akses pendidikan inklusi ke daerah pinggiran. Dalam hal Raperda Bantuan Hukum, bukan bermaksud membela atau membebaskan orang yang diduga bersalah di depan hukum, melainkan semata memberikan hak kepada setiap warga negara, khususnya warga miskin Jember. Sedangkan apakah pendampingannya sampai berkekuatan hukum tetap, fraksi ini meyakini akan



- 1) Raperda perlindungan Tenaga Kerja Lokal terhadap Tenaga Kerja Asing
- 2) Raperda Pelayanan, Penempatan, dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Kabupaten Jember
- 3) Raperda Penataan Kawasan Perumahan dan Permukiman
- 4) Raperda Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- 5) Raperda Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol
- 6) Raperda Pengelolaan zakat, Infaq, dan sedekah
- 7) Raperda Pendidikan Baca Tulis al-Qur'an.

Ketujuh raperda ini disebut dengan Raperda prakarsa (inisiatif) dari DPRD Kabupaten Jember, dan setelah pengusul menyampaikan penjelasan Rancangan Peraturan Daerah, selanjutnya Bupati akan menanggapi dan menyampaikan pandangan umum terhadap rancangan Perda dimaksud.

Dalam isi nota pengantar/pemandangan umumnya, DPRD menyatakan bahwa konsep pemikiran yang melatar belakangi munculnya gagasan Perda Penataan Kawasan Perumahan dan Permukiman adalah; Pemkab Jember menyadari belum adanya Perda tentang Penataan Kawasan Perumahan dan Permukiman. Padahal keduanya merupakan kebutuhan dasar manusia dan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa. Jumlah penduduk di kabupaten Jember dari waktu ke waktu mengalami peningkatan, dan pada saat yang sama luas wilayah tetap, dalam arti dinamika pertumbuhan penduduk tidak mungkin berjalan seiring dengan bertambahnya luas wilayah. Dengan demikian, pengaturan masalah penataan





Dalam Rapat paripurna dengan agenda penyampaian nota pengantar/penjelasan pada tanggal 25 September 2017 itu dihadiri oleh 42 anggota DPRD. Dari unsur Pemkab para staf ahli, Assisten Sekkab, Dirut, Perusahaan Daerah, Para Kepala Badan, Dinas, dan bagian di lingkungan sekretariat Kabupaten Jember. Dari unsur pejabat wilayah kecamatan, hadir 31 Camat di seluruh wilayah kecamatan di Jember. Hadir juga pejabat eselon III dan IV di lingkungan Pemerintah Kabupaten Jember. Hadir juga 25 lurah, dan 31 unsur Ormas, Orpol, Tokoh masyarakat, dan instansi vertikal lainnya.<sup>19</sup>

Lalu pada rapat paripurna DPRD Kabupaten Jember pada tanggal 26 September 2017 dengan agenda Tanggapan Bupati terhadap Penyampaian Penjelasan 7 tujuh Raperda oleh pengusul (Bapemperda DPRD Kabupaten Jember). Dalam tanggapannya Bupati memberikan catatan-catatan diantaranya: dalam perda ini harus muncul rincian dan daftar jenis minuman beralkohol apa yang dilarang dan dibatasi, karena Jember adalah daerah yang religius, dan Raperda tersebut tidak terkesan *copy-paste* dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>20</sup> Berikutnya, dalam aspek pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran oleh penyedia minuman keras yang tidak memenuhi syarat ataupun ilegal, di dalam Raperda itu perlu memberikan kewenangan terhadap satuan polisi pamong praja, sebagai penegak peraturan daerah, berkoordinasi dengan aparat kepolisian dan unsur lainnya. Dan tak kalah

---

<sup>19</sup> Sekretariat DPRD Kabupaten Jember, *Risalah Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember*, Jember, 2017. Kehadiran para anggota DPRD Kab.Jember didapatkan melalui daftar kehadiran dan berdasarkan hasil observasi pada Rapat Paripurna tanggal 25 September tahun 2017.

<sup>20</sup> Dinamika forumnya terekam melalui kegiatan observasi penulis pada Rapat Paripurna pada tanggal 26 September 2017.





Para Kepala Badan, Dinas, dan Bagian di Lingkungan Sekretariat Kabupaten Jember juga hadir dengan formasinya lengkap. Sementara seluruh camat di wilayah Kabupaten Jember juga lengkap formasinya, Pejabat eselon III dan IV di lingkungan Pemerintah Kabupaten serta seluruh lurah juga hadir, dan dilengkapi oleh Ormas, Orpol, Tokoh Masyarakat, dan instansi vertikal lainnya, semakin menambah lengkapnya pihak yang mengikuti dan menyimak rapat itu.<sup>24</sup>

Fraksi Amanah Pembangunan melalui Ketua Fraksi dan juru bicaranya H. Ely Yusuf dan Agus Widiyanto menyatakan bahwa Kabupaten Jember merupakan daerah yang sangat religius tapi sekaligus pluralistik, satu sisi sebagian besar penduduknya selalu menjunjung tinggi nilai-nilai agama, di sisi lain penduduknya, dengan latar belakang *pandhalungan*, campuran antara ras Jawa dan Madura, sangat menjunjung nilai-nilai budaya, teguh dalam memegang adat dan tradisi. Adanya peredaran minuman keras dan beralkohol secara sosiologis, tidak dapat dihindari sebagai akibat dari sebuah daerah yang sedang berkembang dan pengaruh modernisasi yang dihadapi. Fraksi ini menyetujui Perda Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol, dalam konteks mengatur peredaran dan pendistribusiannya, berikut pengawasan dan sanksinya. Pengendalian ini juga bermakna membatasi, labelisasi, dan standardisasi jumlah dan jenisnya. Kemudian, untuk menjamin terlaksananya Perda ini di lapangan, diperlukan dan pengawasan dan penindakan terhadap penyedia minuman keras yang tidak memenuhi syarat atau ilegal, yang kewenangannya diberikan kepada

---

<sup>24</sup> Data ini diperoleh melalui daftar kehadiran dalam Rapat Paripurna dan berdasarkan observasi jalannya rapat tersebut pada tanggal 10 Juli 2017.

















Negeri nomor 55 tahun 2017 tentang Pelaksanaan Perizinan dan non- Perizinan Pembangunan Perumahan Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Daerah.

- 3) Menambahkan materi pada pasal 27 secara rinci tentang hunian berimbang.
- 4) Menambahkan materi dalam raperda antara lain: 1). Materi terkait prasarana, sarana dan utilitas yang belum diserahkan kepada Pemerintah Daerah yang keberadaan pengembangannya tidak diketahui maupun diketahui. 2). Materi sesuai dengan kewenangan yang dimiliki Kabupaten Jember mengacu pada lampiran I huruf D Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yaitu:
  - 5) Penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana;
  - 6) Fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemerintah Daerah.

Setelah mendengar penyampaian laporan Ketua Pansus, berikutnya adalah penyampaian pendapat akhir fraksi terkait dengan Raperda yang telah dibahas. Fraksi Gerindra menyepakati dan mengharap Bupati segera membuat peraturan pelaksanaannya, sehingga segera dapat dilaksanakan untuk pembangunan dan kemakmuran masyarakat. Fraksi PKB juga menyetujui dengan memberikan penekanan agar Perda Miras menjadi instrumen regulasi yang dapat mengatur, mengawasi, dan mengendalikan peredaran minuman beralkohol di wilayah Jember. Juga meminimalisir potensi penyalahgunaan minuman beralkohol yang



eksplisit, namun bisa digali substansialisasinya karena bisa dirasionalisasi atau dinalar sebagai bagian dari hukum Islam. Misalnya, Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi masyarakat Miskin, Peraturan Daerah tentang Perlindungan Disabilitas, dan Peraturan Daerah tentang Tata Ruang di Kab. Jember.

### 1. Proses Pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember

Pada bagian ini, penulis ingin menggambarkan beberapa proses yang lebih mendalam terkait dengan bagaimana proses pembuatan Perda di Kab. Jember. Apa saja langkah-langkah yang harus dilalui. Serta bagaimana model-model narasi yang dipilih untuk memberikan nama pada perda tersebut. Terakhir, akan terfokus pada latar pembentukan Perda yang bernuansa agama dan ruang publik murni. Tentunya, pada bagian terakhir ini penulis akan lebih fokus pada batasan masalah yang sudah penulis sebutkan sebelumnya. Dalam hal pembentukan Perda atau proses perencanaan Perda, Halif menyatakan kepada penulis bahwa:

“Yang namanya Peraturan Daerah itu memang harus dirumuskan bersama-sama pak. Harus berkembang secara dinamis baik itu di lingkungan Pemerintah ataupun nantinya di lingkungan anggota DPRD. Ada juga memang yang merupakan hasil derivasi dari perundangan yang ada di atasnya. Tapi, kalau yang seperti ini, *court of conduct*-nya sudah jelas. Artinya, pemerintah daerah hanya membuat aturan yang menjadi kewenangannya. Tidak boleh melebihi hal itu. Nantinya, kalau kita buat-buat Perda itu akan dianulir; apakah itu tidak disahkan atau dilakukan banyak revisi menyesuaikan dengan alur dan aturan yang sudah ada...Jadi, gambaran paling sederhana itu ya...Perda ada yang berasal dari Pemerintah, ada yang dari Bupati dengan segala kepentingan birokrasi yang dipimpinnya, ada pula perda yang memang diinisiasi dari anggota DPRD. Perda inisiasi Anggota DPRD berasal dari masyarakat pak..., berasal dari dinamika yang berkembang di

























Dari beberapa paparan di atas, dapat dijelaskan ulang bahwa proses sosialisasi peraturan daerah di Kab. Jember dilaksanakan secara prosedural dalam tahapan-tahapan yang berbeda-beda. Dimulai dari tahapan serap aspirasi masyarakat, sosialisasi bahwa akan diadakannya pembahasan terhadap usulan peraturan daerah, sosialisasi akan adanya pengaturan yang bisa berdampak kepada masyarakat, dan sosialisasi pemberlakuan aturan-aturan yang sudah disepakati, sekaligus, perangkat taktis yang biasanya diatur melalui peraturan bupati atau peraturan yang dibuat oleh dinas-dinas terkait terhadap satu produk peraturan daerah yang sudah dibahas.

## **2. Nalar *Istinbāt* Hukum Islam Peraturan Daerah di Kabupaten Jember**

Sekedar untuk menegaskan ulang bahwa, tidak semua perda yang sudah disahkan pada tahun 2016-2017 akan menjadi fokus penelitian ini. Penulis hanya menentukan Perda Peredaran Minuman Keras, sebagai pengejawantahan dari penggalan nilai-nilai Islam di dalam mengatur masyarakat. Selanjutnya adalah Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin, Perda Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Disabilitas, dan Perda Keterbukaan Informasi Publik. Untuk memperjelas proses pemahaman terkait bagaimana dinamika dan pertimbangan-pertimbangan hukum Islam di dalam proses pembentukan tersebut, maka penulis akan mengelaborasi dari proses yang dilalui dalam pembuatan Peraturan Daerah, para penyusun, anggota/staf ahli DPRD, dan beberapa narasumber lain yang terlibat aktif di dalam proses pembentukannya. Sebab, sebagaimana sudah diketahui, bahwa pada setiap proses pembahasan ada banyak

















































semuanya disetujui dan diundangkan karena mendapatkan persetujuan lembaga di atasnya (baca; Biro Hukum Provinsi Jawa Timur atau Kementerian Dalam Negeri) sebagai Peraturan Daerah yang harus dijalankan oleh Pemerintah Kab. Jember. Kesamaannya mungkin, penulis hanya akan menfokuskan pada tiga Perda (peraturan daerah) yang nantinya akan dinilai (pada bagian selanjutnya) narasi *maqāṣid al-sharī'ah*-nya. Maka dari itu, paparan data ini tetap pada empat narasi penting; *pertama*, yang berhubungan landasan filosofis kenapa Perda ini penting diundangkan, *kedua*, landasan sosiologis, *ketiga*, landasan yuridis, dan terakhir tujuan yang dicatat di dalam Perda sebagai maksud akhir (*goal*) yang semestinya dicapai dalam pemberlakuannya.

Perda yang pertama adalah “Peraturan Daerah Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin”. Asumsi dasar inisiasi Perda ini tidak lain karena adanya doktrin sakral di dalam pemberlakuan sebuah hukum yakni; *equality before the law* (kesamaan di depan hukum). Teori kesamaan di hadapan hukum ini, tidak mengenal kelas seseorang, termasuk di dalamnya adalah mereka yang tidak memiliki kemampuan untuk membela diri terhadap penegakan hukum sebagai imbas dari perilakunya. Di dalam Naskah Akademik Perda ini dinyatakan beberapa paradig teoritik terkait statement di atas, misalnya:

“...instrument internasional, jaminan dan perlindungan serta bantuan hukum diatur dalam deklarasi Hak-Hak Asasi Manusia tahun 1948 yang mengakui hak setiap orang untuk diakui di depan hukum sebagai manusia pribadi dimana saja ia berada dan jaminan setiap orang sama di depan hukum dan mempunyai hak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi. Dalam konvensi Hak-Hak Sipil dan Politik Tahun 1966 Pasal 14 ayat 3 disebutkan secara rigid bahwa kewajiban bantuan hukum cuma-cuma oleh negara dinyatakan bahwa dalam menentukan tindak pidana yang dituduhkan padanya, setiap















Perda terakhir adalah berhubungan dengan Keterbukaan Informasi Publik yang menjadi ciri khas dan pilar negara demokrasi. Sebagaimana yang tertuang di dalam Naskah Akademiknya, latar Perda ini dikonstruksi melalui cara pandang teoritik pada Pasal 28F Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. Setiap warga Negara Indonesia dalam berkomunikasi dan memperoleh informasi tentunya berlandaskan kepada tersebut, tak terkecuali yang menggunakan jejaring sosial.

Jaminan hak untuk mendapatkan keterbukaan informasi publik juga telah mendapatkan perhatian utama para perumus HAM. Majelis Umum Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) pada tahun 1946, menilai bahwa hak yang penting ini perlu diperjuangkan, disamping hak-hak yang lain. Hak itu menjadi soko guru bagi terciptanya pemerintahan yang transparan dan partisipatoris. Dengan hak itu akan tersedia jaminan pemenuhan hak-hak fundamental dan kebebasan lainnya. Atas urgensi itu, maka hak atas informasi sebagai bagian dari kebebasan berpendapat kemudian dimasukkan ke dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM).<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> Ifdhal Kasim, "Kebebasan Memperoleh Informasi dan Rahasia Negara, *Makalah*, disampaikan pada Diskusi Terbuka RUU Rahasia Negara dan Ancaman Kebebasan Informasi Publik, Hotel Ibis Thamrin, 18 Februari 2009. Lemlit Universitas Negeri Jember, *Naskah Akademik Rancangan Perda Kabupaten Jember Tentang Keterbukaan Informasi Publik* (Jember: Sekretariat DPRD Kab. Jember, 2017).

Hak ini di dalamnya tercakup kebebasan mencari, menerima, dan memberikan informasi dan idea apa pun, tanpa memperhatikan medianya, baik secara lisan, tertulis, atau dalam bentuk cetakan, seni, atau melalui media media lainnya, sesuai dengan pilihannya. Substansi itu mengikat Negara Indonesia dan harus diterjemahkan menjadi hukum nasional (*supreme law of the land*). Negara juga mempunyai kewajiban untuk menjalankan ketentuan-ketentuan tersebut. Pembentukan peraturan perundang-undangan dan seluruh jenjang aturan penjelasnya, harus didukung dengan data riset yang akurat terkait materi muatan. Materi yang termuat dalam peraturan tersebut harus mengandung asas pengayoman, kekeluargaan, kenusantaraan, Bhinneka Tunggal Ika, kemanusiaan, kebangsaan, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah, ketertiban dan kepastian hukum, serta keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dalam hal keterbukaan informasi publik, Pemkab Jember masih dianggap lemah. Setidaknya bisa dicermati melalui kondisi PPID (Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi) di Kabupaten Jember. Hasil pemantauan Komisi Informasi Jawa Timur menyebutkan bahwa PPID Jember berada di angka 36 dari 38 kabupaten/kota di Jawa Timur dari unsur kelengkapannya. Unsur kelengkapan PPID ada Sembilan, yakni SK PPID, SK anggaran PPID, struktur, Perbup/Perwali, SOP, DIP (Daftar Informasi Publik), desk administrasi PPID,



pandangan bahwa segala yang di dunia ini mengikuti aturan tertentu yang dibuat oleh *supreme being*. Sila kedua dan ketiga harus tercermin dalam upaya pelaksanaan norma dalam kehidupan sehari-hari. Sila keempat menunjukkan pandangan bangsa Indonesia yang memperhatikan nilai-nilai kerakyatan untuk mencapai keadilan sosial. Hal ini tercermin dalam terciptanya perekonomian yang berfihak pada masyarakat. Dalam pandangan filosofis ini jelas bahwa bangsa Indonesia menekankan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang memperhatikan pengelolaan keuangan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Memperoleh informasi dan pelayanan publik yang adil bagi rakyat adalah perwujudan nyata dari sila kelima yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Landasan sosiologis setiap peraturan perundang-undangan haruslah sesuai dengan realitas kesadaran masyarakat dan mencerminkan tuntutan kebutuhannya terhadap peraturan itu. Oleh karenanya konsideran peraturan itu harus disusun dengan baik, bertumpu pada pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris, sehingga gagasan normatif yang dituangkan benar-benar nyata dalam kehidupan dan kesadaran masyarakat. Kesesuaian itu disebut sebagai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische gronslag*), sebuah landasan yang apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat. Dasar atau landasan sosiologis peraturan perundang-undangan merupakan sublimasi kondisi atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat.

Secara sosiologis, dalam praktiknya, keterbukaan informasi publik sangat dibutuhkan masyarakat, karena akan menimbulkan transparansi dalam

pelaksanaan Pemerintah Daerah. Hadirnya globalisasi di segala bidang kehidupan, telah memicu peradaban manusia untuk melakukan pertukaran informasi secara massif dan menjadi salah satu elemen penting dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang terbuka. Hak atas informasi menjadi sangat penting karena semakin terbukanya penyelenggaraan negara diawasi oleh publik. Hak setiap orang atas informasi juga relevan untuk meningkatkan kualitas pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik. Partisipasi masyarakat tidak akan terwujud jika tanpa keterbukaan informasi publik.

Setiap informasi publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik, kecuali yang mendapat pengecualian. Akses terhadap informasi publik didapatkan melalui mekanisme yang cepat dan tepat waktu, biaya ringan dan sederhana. Keterbukaan informasi publik dapat mendorong masyarakat lebih demokratis dengan memungkinkan adanya akses masyarakat terhadap informasi yang dimiliki oleh pemerintah, baik pusat maupun pemerintah daerah, maupun lembaga-lembaga publik lain, seperti lembaga pendidikan dan kesehatan.

Keterbukaan informasi publik bergerak mendorong kepada dua ranah sekaligus; penciptaan kondisi dan pemenuhan hak sebagai warga dan kewajiban serta kemanfaatan yang harus diwujudkan oleh pemerintah daerah. Tujuan diharuskannya keterbukaan informasi secara sosiologis adalah:

- 1) Menjamin hak setiap warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses

- pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
- 2) Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;
  - 3) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan badan pengelola publik yang baik;
  - 4) Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, transparan, efektif dan efisien, akuntabel, serta dapat dipertanggungjawabkan;
  - 5) Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
  - 6) Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa, dan/atau
  - 7) Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Sedangkan dasar keterbukaan informasi publik yang menyangkut pemerintah daerah adalah:

- 1) Setiap informasi publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik;
- 2) Informasi publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas;
- 3) Setiap informasi publik harus dapat diperoleh oleh setiap pemohon informasi publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan dan sederhana;

- 4) Informasi publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan undang-undang, kepatutan, dan kepentingan umum, didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan secara seksama bahwa menutup informasi publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar dari pada membukanya atau sebaliknya

Landasan yuridis peraturan-peraturan yang terkait dengan keterbukaan informasi publik adalah sebagai berikut:

- 1) Pasal 18 ayat (6) UUD tahun 1945;
- 2) Undang-undang nomor 12 tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1950 nomor 50, Tambahan Lembaran Negara Himpunan Peraturan peraturan Negara Tahun 1950 nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 9);
- 3) Undang-undang nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1981 nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3209);
- 4) Undang-undang Nomor 9 tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Depan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1998 nomor 181, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3789);

- 5) Undang-undang nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3821);
- 6) Undang-undang nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang baik dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3851);
- 7) Undang-undang nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3874);
- 8) Undang-undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3886);
- 9) Undang-undang nomor 40 tahun 1999 tentang Pers (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3887);
- 10) Undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004 nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4421);

- 11) Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004 nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4967);
- 12) Undang-undang nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2009 nomor 152, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 5071);
- 13) Undang-undang nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2008 nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4846);
- 14) Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2011 nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 5234);
- 15) Undang-undang nomor 2 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2015 nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 5657);
- 16) Peraturan Pemerintah nomor 68 tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan

- Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 nomor 172, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 3660);
- 17) Peraturan Pemerintah nomor 108 tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2000 nomor 209, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4027);
- 18) Peraturan Pemerintah nomor 20 tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2001 nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4090);
- 19) Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2005 nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4578);
- 20) Peraturan Pemerintah nomor 79 tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2005 nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4593);
- 21) Peraturan Pemerintah nomor 61 tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-undang nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan

- Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2010 nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 5149);
- 22) Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 35 tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah;
- 23) Peraturan Komisi Informasi nomor 1 tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik;
- 24) Peraturan Komisi Informasi nomor 2 tahun 2010 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik;
- 25) Peraturan Presiden no 1 tahun 2007 tentang pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan peraturan perundang-undangan.

Dari beberapa pandangan di atas, maka dihasilkanlah Raperda ini. Perda ini lalu mendefinisikan keterbukaan sebagai kesediaan dan/atau tindakan untuk memberikan informasi dan/atau mengumumkan informasi kepada masyarakat. Sedangkan informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta, maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik maupun non elektronik. Jadi keterbukaan Informasi publik adalah kesediaan dan/atau tindakan memberikan dan





- 3) Membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap orang atas informasi publik
- 4) Pertimbangan sebagaimana dimaksud antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya dan/atau pertahanan dan keamanan negara;
- 5) Menunjuk dan mengangkat PPID untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
- 6) Dalam rangka memenuhi kewajiban Badan publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan non elektronik

Mekanisme memperoleh informasi, pemohon informasi publik mengajukan permintaan untuk memperoleh informasi publik kepada pejabat publik secara tertulis atau tidak tertulis. Pejabat publik wajib mencatat nama dan alamat pemohon, subyek dan format informasi serta cara penyampaian informasi yang diminta oleh pemohon. Pejabat publik yang bersangkutan wajib mencatat permintaan informasi publik yang diajukan secara tidak tertulis. Pejabat publik memberikan tanda bukti penerimaan permintaan informasi publik berupa nomor pendaftaran pada saat permintaan diterima.

Setidaknya, itulah beberapa paparan terkait keinginan dan tujuan akhir dari diperlakukannya beberap Peraturan Daerah berdasarkan pada fondasi akademik yang ada. Sebagaimana penulis sebutkan di atas, maka di akhir ini, penulis juga ingin memberikan pandangan akhir dari beberapa staf ahli DPRD









perda yang lebih luas, dibandingkan sekedar untuk mengatur kelompok tertentu, sebut saja seperti contoh Perda Baca Tulis al Qur'an.

Secara prosedural, penyusunan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember meliputi: *pertama*, aspek hirarkhi perundangan yakni tidak bertentangan dengan undang-undang di atasnya, *kedua*, aspek *legal drafting*, yakni persoalan penamaan dan rangkaian penyusunan seperti *public hearing*, dan *ketiga* aspek materi Perda, yakni tidak melanggar ketentuan UU otonomi daerah.

Lahirnya Perda-Perda itu, tentu berasal dari perencanaan. Perencanaan Perda dilaksanakan oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA) DPRD Jember. Usulan-usulan Perda tersebut lalu ditetapkan menjadi beberapa perda priotas yang telah dibahas pada tahun 2016-2017. Pengesahan atas prioritas Perda yang akan dibahas dilakukan dalam rapat paripurna yang melibatkan seluruh anggota DPRD dan Bupati sebagai Kepala Daerah. Dalam rapat paripurna awal itu biasanya menentukan siapa yang akan bertanggung jawab terhadap Perda tersebut. Panitia yang ditunjuk kemudian merumuskan bersama dengan Tim Hukum yang dimiliki oleh Pemkab atau DPRD. Hasil rumusannya lalu dibawa lagi ke Paripurna, lalu dibahas di dalam fraksi atau komisi yang bertanggung jawab terhadap kelompok kerja tersebut.

Perda-perda yang telah ditetapkan, selanjutnya dibuat rumusan, pendalaman, dan pengkayaannya melalui serap aspirasi masyarakat dan uji publik. Dalam tahapan ini, prosesnya disebut dengan *legal drafting*. Tahapan ini, DPRD selalu menggandeng fihak ketiga, yaitu perguruan tinggi yang berkompeten, misalnya Universitas Negeri Jember (Unej), Universitas Islam

Jember, dan IAIN Jember. Produk dari rumusan fihak ketiga ini lalu disebut sebagai Naskah Akademik (NA). Naskah Akademik ini berisi tentang hal-hal substansil dan hal teknis sebuah Perda sekaligus, yaitu: penamaan Perda, landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan sosiologis. Naskah akademik juga berisi tentang evaluasi dan analisis secara komprehensif terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait. Tak kalah pentingnya, NA juga sudah membuat jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan. Produk NA ini lalu diserahkan kepada Panitia pembahas.

Setelah melalui proses pembahasan dalam panitia khusus, lalu dibawa kembali ke Paripurna untuk dilihat bagaimana susunan-susunan yang sudah dibahas tersebut. Pasca itu, di dalam pembahasan itu pula ada banyak fihak, stakeholder, terutama fihak yang terkait langsung dan berkepentingan dengan Perda itu, untuk dimintai penjelasan dan pertimbangan, apakah item per item yang disusun itu sudah sesuai dengan nilai-nilai/norma yang dipegang teguh oleh masyarakat di Kabupaten Jember. Pembahasan itu juga melibatkan dialektika semua Fraksi di DPRD dan Bupati dengan saling memberikan tanggapan. *Ending* nya, hasil dialektika itu lalu dibawa ke Sidang Paripurna akhir untuk pengesahan, hingga dikirimkan ke Pemerintah Provinsi atau Pusat untuk disahkan.

Dari sisi kemunculannya, Perda tertentu, lahir dari rumusan bersama-sama dan berkembang secara dinamis baik itu di lingkungan Pemerintah ataupun di lingkungan anggota DPRD. Ada juga Perda yang merupakan hasil derivasi dari perundangan yang ada di atasnya. Perda jenis ini, *court of conduct*-nya sudah jelas. Artinya, pemerintah daerah bersama DPRD hanya membuat aturan yang

menjadi kewenangannya, yakni merumuskan kekhasan dan kearifan lokal yang dimiliki oleh Kabupaten Jember. Tidak boleh melebihi hal itu. Karena bisa jadi, Perda itu dianulir; apakah tidak disahkan atau dilakukan banyak revisi menyesuaikan dengan alur dan aturan yang sudah ada.

Dari sisi inisiasinya, Perda ada yang berasal dari Pemerintah, Bupati, dengan segala kepentingan birokrasi yang dipimpinnya, ada pula Perda yang memang diinisiasi dari anggota DPRD. Perda inisiasi DPRD ini berasal dari aspirasi dan dinamika yang berkembang di masyarakat. Aspirasi dan dinamika itu ditangkap oleh masing-masing anggota DPRD pada saat masa *reses* dan *hearing*, sebagai bentuk pemenuhan atas janji mereka. Perda yang inisiasinya muncul dari DPRD, selalu mempunyai ciri khas pembelaan dan perlindungan terhadap hak-hak publik.

Di sisi lain, sebuah regulasi regional dalam bentuk Perda ini juga merupakan produk politik. Kewenangan pemerintah daerah untuk membuat Perda ini diberikan ketika kebijakan politik otonomi daerah dijalankan di Indonesia. Makanya, Ada hubungan kausalitas antara politik dan hukum. Keadaan politik tertentu akan melahirkan hukum dengan karakter tertentu pula. Karakter setiap produk perda sangat ditentukan atau diwarnai oleh imbalanced kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkannya. Setiap produk hukum merupakan keputusan politik, sehingga hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang berinteraksi di kalangan politisi. Berkaitan dengan hal tersebut, bisa jadi munculnya sebuah Perda itu merupakan aspirasi yang dibawa oleh kekuatan politik dominan di lembaga DPRD. Kalau aspirasi banyak

muncul dari umat Islam, maka pastinya banyak nilai nilai Islam yang diakomodir dalam pembuatan perda tersebut. Oleh karenanya, bisa dipastikan bahwa Perda yang dibahas di Jember tidak bertentangan dengan nilai nilai agama Islam.

## 2. Nalar *Istinbāṭ* Hukum Islam di Kab. Jember

Dalam perspektif anggota DPRD Kabupaten Jember, apa yang disebut hukum Islam itu merupakan *resultante* dari dialektika antara teks-teks otoritatif, al-Qur'ān dan Sunnah, dengan realitas kemanusiaan. Proses dialektika itu tentunya saling tarik menarik dan berjalan dinamis. Oleh karenanya, hukum Islam tidak selalu berurusan dengan pertimbangan-pertimbangan tekstual saja, apalagi dalam persoalan aktifitas publik yang tidak diatur langsung dalam teks tersebut. Ada juga pertimbangan kontekstual yang bisa disajikan sebagai basis nilai kehidupan sosial-keagamaan. Fiqh itu berbeda dengan syari'ah. Fiqh itu ijtihad, syari'ah itu nilai-nilai yang ada sebagai esensi beragama Islam.

Salah satu esensi beragama Islam adalah membangun kesetaraan, memberikan perlindungan terhadap terpenuhinya hak, memberikan kepastian terhadap kondisi masyarakat terkait hukum dan aturan. Maka dari itu, selama ini, inisiasi membuat Peraturan Daerah, fungsi utamanya adalah membangun dan melindungi, tidak diskriminatif, tidak mengedepankan ego bahwa Islam harus didahulukan dibandingkan yang lainnya. Dalam konteks ini, secara sosiologis, semua orang paham bahwa ketidakadilan itu dominasi oleh seseorang atau golongan tertentu terhadap seseorang dan golongan yang lain.

Dalam pembahasan sebuah Perda yang mengurus kepentingan publik, tidak bisa di*justifikasi* apakah ini murni dari narasi keislaman atau ini murni nilai sekularistik. Kedua narasi itu berkait-kelindan dan saling berdialektika, dan pada akhirnya bersenyawa. Karena telah disepakati bahwa Pancasila dan UUD 45 itu merupakan pijakan berbangsa dan bernegara, yang sekaligus, merupakan bentuk dari umat Islam menyakini nilai-nilai substantif keagamaan ada di dalamnya. Sebut saja misalnya sebagai contoh, negara Pancasila seperti Indonesia ini juga memiliki nilai keterbukaan. Nilai keinginan untuk menyediakan hak-hak masyarakat agar mendapatkan informasi yang benar dari sumber yang benar pula. Maka dari itu, pengaturan terhadap keterbukaan informasi itu sejalan dengan keinginan bangsa dalam berdemokrasi. Demokrasi merupakan pengejawentahan kata *shūro* (musyawarah) di dalam Islam. Apapun yang diputuskan di dalam kesepakatan tersebut, pasti bermuara pada nilai-nilai keislaman itu sendiri.

Contoh lain bisa dikemukakan, Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin itu bermuara pada perlindungan terhadap hak kesamaan masyarakat di mata hukum. Hal itu juga menjadi pilar utama dalam memahami hukum Islam. Artinya, hukum Islam berupaya untuk melindungi, menjaga, dan memelihara hak siapapun dalam kondisi apapun. Terdapat banyak penegasan dalam al-Qur'ān terkait keharusan untuk peduli terhadap fakir miskin.

Dalam pembahasan perda itu, anggota DPRD pasti memiliki latar sosiologis yang berbeda-beda. Jadi semuanya akan menjadi pertimbangan semua untuk disajikan dan diperdebatkan. Yang jelas, spirit keagamaan selalu menempel dari nalar setiap anggota DPRD. Karena agama itu kan bagian integral

dari setiap individu. Anggota DPRD alumni pesantren misalnya, dididik di lingkungan taat beragama, meski partainya bukan partai berbasis agama, dan kesadaran akan tetap melekat padanya. Karena agama itu nilai, maka pada setiap pembahasan Perda, suka tidak suka, akan mengambil sikap sesuai dengan nilai yang ada di agama masing-masing. Jadi narasi keIslaman yang muncul, tidak lain dan tidak bukan itu sekedar sebuah spirit untuk tetap menjaga nilai-nilai keagamaan sebagai bagian integral dari kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dengan wataknya yang religius, pemberlakuan sebuah regulasi di Jember masih sering dihadapkan pada aktor-aktor sosial, termasuk di dalamnya adalah para tokoh agama. Sekali lagi, secara spirit keagamaan itu pasti pasti bisa ditemukan bagaimana pandangan-pandangan dalam Islam menjadi pertimbangan, meski tidak sedominan apabila ada nuansa keagamaan dalam pengaturannya.

Ada titik kesefahaman yang bisa ditarik dari seluruh proses pembahasan Perda di kabupaten Jember, terutama pada tahun 2016-2017, yaitu bahwa formalisasi syari'at Islam, dengan nama dan norma-norma teknisnya, dalam Perda di jember tidak perlu dan tidak dibutuhkan. Semua Perda yang telah terbahas pada dua tahun itu telah menampung dan berkelindan dengan nalar keIslaman dan kemanusiaan sekaligus.

Dalam bentuk singkat, penjelasan di atas dapat digambarkan melalui gambar di bawah ini:





*Kedua*, tujuan ideologis. Jelas, komponen ideologis akan ditampilkan pada NA sebagai bentuk pertimbangan yang harus dijalankan oleh para perumus kebijakan, termasuk di Kab. Jember. Pertimbangan ideologis – jika membaca komposisi nasional – maka Pancasila menjadi nilai integral di dalamnya. Pembacaan akan ideologi intergralisme ini pula yang setidaknya ditemukan dikala para legislator di Kab. Jember memainkan peranannya. Mereka, pada satu sisi, mengatur sisi keagamaan masyarakat untuk menyeimbangkan keberpihakan politik kepada umat Islam sebagai agama mayoritas yang ada di Kab. Jember. Sebaliknya, mereka juga mengatur sisi-sisi non-religius agar masyarakat beragama bisa damai untuk menjalankan proses keagamaan yang diyakini. Artinya, para politisi di Kab. Jember memahami bahwa ideologi Indonesia tidak sekedar mengatur persoalan kehidupan keagamaan yang ada di masyarakat, melainkan juga mengatur masyarakat untuk memberikan kehidupan keberagaman yang tentram dan stabil.

*Ketiga*, aturan (rules). Tujuan dari sebuah aturan tentunya sebagaimana sudah dipaparkan sebelumnya mengindikasikan para sisi perapian aspek administratif pengelolaan sebuah organisasi. Pengaturan melalui perda bertujuan untuk mengisi ruang kosong yang belum ada sebelumnya ataupun sebaliknya mempertegas posisi administratif yang akan dijalankan oleh seorang pemimpin pada level yang berbeda. Dengan demikian, maka juga sangat tegas, berdasarkan pada NA yang ada di Kab. Jember bagaimana posisi aturan-aturan yang ada. Tidak ada tumpang tindih aturan yang terjadi. Karena sejatinya, proses pengundangan Perda juga berhubungan dengan asistensi yang dilakukan oleh

Kementerian Dalam Negeri. Kalaupun nantinya ada pengaturan yang *over-lap* (melampaui batasan yang ada), maka Kementerian Dalam Negeri bisa menunda ataupun membatalkan Perda tersebut. Sebagai contoh yang terjadi pada Perda Pendidikan al-Qurān di Kab Jember. Perda ini digagalkan karena dianggap tidak sesuai dengan tujuan pengaturan; salah satu di antaranya, ialah kesamaan dan keserataan akses bagi masyarakat luas, atau bertentangan dengan ideologi yang dijalankan di Indonesia.

*Keempat*, kesempatan/peluang. Pun demikian dengan komposisi yang ada sebelumnya. Kesempatan dan peluang untuk melakukan pengaturan selalu terbuka, karena adanya perubahan kondisi sosial yang berjalan di lingkungan masyarakat. Maka dari itu, Perda – sebagai bagian dari tugas inisiatif anggota perwakilan – sebagaimana yang ada di Kab. Jember juga merupakan bentukan dari kondisi sosial kemasyarakatan. Di dalam beberapa NA juga selalu disebutkan bahwa memang masyarakat membutuhkan pengaturan tersebut, disebabkan kondisi sosial yang menginginkan untuk mensegerakan langkah preventif yang dijalankan oleh pemerintahan daerah.

*Kelima*, *Capacity* (kemampuan). Di Kab. Jember, sedikitnya berdasarkan pada NA di Perda di atas, memang secara profesionalitas dan proporsionalitas sudah menampakkan bagaimana *capacity building* (bangunan kapasitas) dalam upaya merumuskan Peraturan yang ada di daerah tersebut. Maka dari itu, konstruksi *maqāsid* pengaturan juga bisa dilihat bagaimana mereka akan melakukan komunikasi pada masyarakat. Kapasitas – sebagaimana yang dimaksud di dalam cara pandang ini – berhubungan erat dengan model

membangun wacana dan memahami persoalan-persoalan yang ada di lingkungan masyarakat itu sendiri.

*Keenam, communication* (komunikasi). Sebagai sebuah Peraturan Daerah *concerning-nya* sangatlah dekat dengan masyarakat. Sedikit berbeda dengan pengundangan yang ada di level nasional. Oleh karena kedekatan tersebut, cara komunikasi politik yang paling efektif ialah menggunakan paradigma agency dan menjadikan media sebagai mitra konstruktif memberikan pemahaman kepada masyarakat. Tentunya, hal tersebut juga sudah dijalankan oleh pemerintahan di Kab. Jember dengan cara mendengarkan semua elemen yang ada di masyarakat, memberikan ruang masyarakat untuk bertanya langsung kepada aktor/agen yang mewakilinya secara politis. Sekaligus menjalankan peranan sebagai komunikator politik dikala mereka harus kembali ke lingkungan masyarakat.

*Ketujuh, Process* (proses). Sama halnya dengan dua aspek sebelumnya. Proses perumusan Perda memanglah tidak sederhana. Ada banyak tahapan yang wajib dijalankan, termasuk menentukan NA sebagai fondasi utama membahas aturan-aturan yang akan diberikan kepada masyarakat. Dalam konteks di Kab. Jember, proses pembahasan menyesuaikan pada pengaturan baku yang sudah ada di Indonesia. Proses perencanaan, penentuan legislasi daerah yang akan dibahas, pembahasan melalui Pansus, dan pelibatan masyarakat yang akan menjadi objek kebijakan menjadi beberapa hal penting yang dijalankan untuk mendapatkan sebuah peraturan daerah yang efektif dan berkesesuaian dengan nilai-nilai kearifan lokal yang ada di masyarakat Kab. Jember itu sendiri.

Bagaimanapun rumit dan kompleksnya permasalahan yang ditemukan dalam masyarakat, jika dijabarkan berdasarkan kategori ROCCUPI sebagaimana tersebut, kemungkinan besar akan dapat dicegah (*preventif*) atau dicarikan solusinya, tentunya dengan menyesuaikan dengan substansi (materi) suatu Peraturan Daerah yang hendak dibuat dengan terlebih dahulu melakukan pengkajian terhadap keinginan-keinginan atau harapan-harapan dari masyarakat di mana Peraturan Daerah itu kelak hendak diberlakukan. Tentunya pengkajian tersebut di-sandarkan pada tujuh kategori ROCCUPI tersebut. Meskipun demikian, akan lebih tepat jika dalam setiap proses pembentukan Peraturan Daerah tersebut, masyarakat setempat senantiasa disediakan ruang untuk berpartisipasi dan dijamin adanya informasi mengenai prosedurnya

Dalam konteks perancangan, NA merupakan prasyarat menyusun rancangan peraturan perundang-undangan. Pendekatannya melalui metode ilmiah yang harus terverifikasi secara valid. Di dalamnya terjelaskan latar belakang, tujuan penyusunan, sasaran yang ingin dicapai, jangkauan, obyek, atau arah pengaturan rancangan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, NA merupakan basis konseptual pengaturan suatu masalah (jenis peraturan perundang-undangan) yang dikaji secara teoritis dan sosiologis. Aspek teoritik, dikaji dasar filosofis dan dasar yuridisnya, sedangkan dasar politis suatu masalah yang akan diatur sehingga mempunyai landasan pengaturan yang kuat.

Dasar filosofis menjadi pijakan filsafat atau pandangan yang mendasari cita-cita dalam menuangkan suatu masalah ke dalam Peraturan Daerah. Dasar filosofis sangat urgen, untuk menghindari pertentangan peraturan daerah yang

disusun dengan nilai-nilai yang hakiki, luhur, dan hidup di tengah-tengah masyarakat. Nilai-nilai itu meliputi misalnya nilai agama, etika, adat, dan lainnya.

Landasan yuridis merupakan ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechtsgrond*) bagi pembuatan peraturan daerah. Dasar yuridis ini terdiri dari dasar yuridis formil dan dasar yuridis materiil. Dasar yuridis formil adalah landasan yang berasal dari peraturan perundang-undangan lain untuk memberi kewenangan (*bevoegdheid*) bagi suatu instansi membuat aturan tertentu. Sedangkan dasar yuridis materiil yaitu dasar hukum untuk mengatur permasalahan (objek) yang akan diatur. Oleh karenanya, dasar yuridis ini sangat urgen dalam memberikan pijakan pengaturan suatu peraturan daerah agar tidak terjadi konflik hukum atau tabrakan hukum dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Dasar politis merupakan kebijaksanaan politik yang menjadi dasar selanjutnya atas kebijakan-kebijakan dan pengarahan ketatalaksanaan pemerintahan. Diharapkan dengan dasar politis ini, maka produk hukum yang disahkan dapat berjalan sesuai dengan tujuan, dan dalam waktu yang bersamaan tidak menimbulkan gejolak di tengah masyarakat.

Secara sosiologis, susunan NA disusun berdasarkan kajian terhadap realitas empirik masyarakat yang meliputi kebutuhan hukum masyarakat, aspek sosial ekonomi dan nilai-nilai yang hidup dan berkembang (rasa keadilan masyarakat). Tujuan kajian ini adalah untuk melepaskan diri dari tercerabutnya peraturan daerah yang dibuat dari akar-akar sosialnya di masyarakat. Sering













tidak bisa dipaparkan secara baik oleh para anggota DPRD pada setiap *item* pada aturan tersebut.

Fenomena lain yang mengindikasikan bagaimana kurangnya keterlibatan para anggota DPRD Jember terhadap Perda inisiasi ialah belum munculnya terobosan-terobosan baru dalam konteks pengembangan daerah atau perundangan yang mengatur kearifan lokal. Dari pelbagai Perda yang sudah ada, sekilas, merupakan derivasi dari aturan yang sudah ada di tingkat nasional, bahkan sudah diatur dengan sangat *detail*. Misalnya, Perda tentang Pengaturan, Pengendalian, dan Penyebaran Minuman Keras. Dalam hal ini, sudah banyak aturan yang bisa dijadikan rujukan untuk melakukan penindakan akan penyalahgunaan yang ada. Secara konten pun demikian, ruang lingkup yang diatur tidak jauh berbeda dari beberapa daerah yang sudah memiliki perundangan serupa, khususnya daerah yang melakukan modernisasi dan urbanisasi.

Hal yang lebih unik ialah – sebagaimana dituturkan di dalam Naskah Akademik – ada beberapa daerah yang secara ekstrim melarang peredaran minuman keras, tanpa mempertimbangkan faktor-faktor sosiologis, kebudayaan, pariwisata, dan lain sebagainya. Hal ini bermakna, bahwa penulis lebih sepakat sejatinya, melihat iklim di Kab. Jember yang mayoritas memiliki masyarakat tradisional-religious, apabila aturan terkait Perda Miras dimaksimumkan sebagaimana aturan-aturan yang ada di dalam normatifitas agama, seirama dengan apa yang diusulkan oleh Fraksi Partai Keadilan Sejahtera.

Terlepas dari praduga akan kurangnya kompetensi para perumus kebijakan publik yang ada di Kab. Jember, penulis pun harus mengakui jika

prosedur yang dijalankan di pemerintahan Kab. Jember sudah sesuai dengan aturan main pembentukan Peraturan Daerah; mulai dari inisiasi yang diusulkan, kajian mendalam melalui riset yang diejawantahkan pada narasi Naskah Akademik, lalu dibahas serta disepakati untuk menjadi aturan publik. Dari data dan dinamika yang ada di Kab. Jember ini juga, penulis menemukan beberapa sisi prinsipil bagaimana Perda harus dirumuskan dalam *mindset* pemerintah daerah; apakah itu eksekutif maupun legislatif. Berikut ini adalah substansialisasi nilai-nilai yang terkandung pada setiap inisiasi Perda:

1. Perlindungan dan Pemenuan Hak Minoritas
2. Perlindungan pada Ekonomi Kecil Menengah
3. Penataan Isu lingkungan
4. Perlindungan terhadap Fasilitas Publik
5. Perlindungan terhadap Moralitas Publik dari berbagai Penyimpangan dan Kejahatan Sosial.

Lima temuan yang penulis ungkapkan di atas, juga ditegaskan oleh hampir semua anggota Biro Hukum dan para penyusun Naskah Akademik yang menjadi informan dalam proses riset ini. Menurut mereka, sebuah Perda pada substansinya adalah penataan, perlindungan, dan pengaturan demi stabilitas daerah. Penataan berhubungan dengan kondisi sosial dan pola interaksi masyarakat. Sedangkan perlindungan hak merupakan perwujudan dari proses kehadiran Pemerintah Daerah. Adapun pengaturan tidak bisa dilepaskan daripada tanggung jawab, serta fungsi legislasi yang melekat kepada seluruh anggota DPRD yang ada di Kabupaten Jember.

Persoalan lain yang mungkin juga membutuhkan pendalaman adalah bagaimana transformasi hukum Islam pada sisi prosedur perencanaan produk hukum yang dihasilkan oleh pemerintah Kab. Jember. Apakah tidak ada inisiasi dari pemerintah daerah untuk membuat Perda bernuansa keagamaan, lainnya sudah dilakukan oleh pemerintah daerah lainnya. Pada Periode 2016-2017 ada tiga Perda yang ‘kental’ dengan nuansa agama direncanakan dan dibahas oleh DPRD Kab. Jember dengan semua *stakeholder* yang berkepentingan, yakni; Peraturan Daerah terkait Wajib Baca Tulis al Qur’ān, Peraturan Daerah tentang Zakat Infaq dan Shadaqah, serta Peraturan Daerah terkait Pengaturan Minuman Beralkohol di Kab. Jember.

Sebagaimana paparan sebelumnya, Perda tersebut hadir karena aspirasi masyarakat (baca; umat Islam) agar pemerintah lebih berpihak pada norma-norma agama, yang lebih spesifik membangun masyarakat religius. Namun, pasca proses asistensi, aturan-aturan tersebut dianggap oleh Pemerintah Provinsi sebagai produk Perda yang ‘menyalahi’ komponen aturan yang ada di atasnya, serta memiliki urgensi yang kurang kuat untuk mengatur masyarakat berdasarkan aturan teritorial masyarakat Jember.

Kendati aturan tersebut sudah tidak bisa dijalankan, secara observasional, tidak terdapat riak dari masyarakat terkait penolakan provinsi atas Perda bernuansa agama. Masyarakat Jember seakan memahami bahwa prosedur dan proses pembentukan Perda memang harus melalui dinamika politik, selain juga harus disesuaikan dengan aturan main yang ada di atasnya. Hal ini juga membuktikan diskursus yang dibentuk oleh Ihsan Ali Fauzi dan Saiful Mujani

bahwa masyarakat Jember tidak pernah mempersoalkan apakah Perda itu harus selalu menampilkan sisi-sisi keagamaan pada proses perencanaan dan pembentukannya. Sekaligus, menunjukkan kalau masyarakat Jember taat terhadap aturan main, perundangan, dan sistem ideologis yang dianut di Indonesia.

Sedangkan sehubungan dengan Perda tentang Pengendalian Peredaran Minuman Keras, secara inisiasi, para politisi (baca; Anggota DPRD) menyatakan jika hal tersebut memang bersumber dengan masyarakat yang mulai resah terhadap penyalahgunaan minuman beralkohol. Terdapat banyak kasus yang melibatkan anak dibawah umur, minuman keras yang tidak terstandarisasi sebagaimana peraturan yang ada di atasnya, serta keinginan untuk mengoptimalisasi peran Daerah sebagai penanggung jawab lini pertama dari pemerintah pusat. Oleh karena itu, maka keinginan untuk merumuskan aturan ini menjadi sangat penting. Kendati, mereka pun sangat memahami jika nantinya akan banyak perdebatan baik itu dari sudut pandang agama, budaya, sosial, dan juga nilai-nilai ekonomi.

Sesuai dengan apa yang penulis dapatkan dari proses awal pembentukan Perda ini, dinamikanya adalah bisa dibagi menjadi tahapan sebagaimana berikut; *pertama*, pilihan rasional antara pelarangan secara penuh, atau sebaliknya, hanya mengendalikan pengedarannya. *Kedua*, subjek (minuman beralkohol) yang akan diatur dan diawasi pemerintah daerah. *Ketiga*, penerima izin produksi dan pengedar minuman keras. *Keempat*, penanggung jawab atau pelaksana Peraturan Daerah.

Pada tahap *pertama*, pertimbangan pilihan rasional ini terletak pada diksi ‘pengendalian’ atau ‘pelarangan’ secara penuh. Di dalam narasi Naskah Akademik, para penyusun naskah sudah memberikan gambaran bagaimana sejatinya daerah melaksanakan atau menambahi aturan-aturan yang ada di atasnya; mulai dari pelarangan, pengendalian, dan sekedar memutus mata rantai distribusi dan produksi minuman keras. Demikian halnya dengan para ahli yang dimintai keterangan oleh para Anggota DPRD Jember, mereka memberikan pandangan yang juga beragam; dari sudut pandang agama, tentunya, terpecah menjadi dua; ada yang mengatakan pelarangan penuh berdasarkan pada nalar hukum Islam tekstual, ada juga yang menyebutkan setiap larangan membutuhkan pengecualian, maka dari itu masyarakat yang non-Muslim tidak wajib melaksanakan aturan tersebut.

Namun demikian, para pakar sosial menyatakan, jikalau ada pengecualian pada sisi *consumer* semata tidak ada jaminan bahwa masyarakat awam lepas dari jeratan minuman keras, yang memiliki kadar adiktif di dalamnya. Belum lagi, pertimbangan ekonomi yang biasanya disampaikan oleh perwakilan pelaksana aturan (eksekutif). Neraca penerimaan daerah dari retribusi dan pajak perhotelan akan berkurang apabila ada penegasian terhadap kuliner yang cenderung dicari oleh wisatawan asing.

Dari pelbagai alasan-alasan yang didengarkan tersebut, maka pada Paripurna II (sebelum masuk pada pembahasan) para anggota DPRD sudah mensepakati diksi yang diambil adalah ‘pengendalian peredaran’ terhadap minuman keras. Bukan ‘pelarangan’ secara penuh terhadap minuman keras.



Oleh karena itulah, para anggota DPRD Kab. Jember tidak memainkan peranan untuk merubah paradigma keagamaan. Di dalam paparan data dinyatakan bahwa Perda hadir tidak untuk mengubah norma agama, sosial, dan kebudayaan. Semua norma yang parsial tetap berlaku pada sisi parsialisme. Perda harus berbicara tentang sisi yang universal, tidak sekedar satu atau dua kelompok saja. Maka dari itu, pilihan rasional terkait subjek yang akan diatur, para perumus memberikan ruang para pakar untuk memberikan pandangan akademiknya. Misalnya, dari dokter spesialis serta LSM yang *concern* pada pendampingan korban minuman keras.

Pada tahap *ketiga*, masih pada pola pembentukan dan perencanaan Perda, pertimbangan sosiologis berdasarkan pada data-data yang lebih faktual diperlukan untuk menilai apa yang ada dilaporkan oleh masyarakat. Tahapan terakhir, barulah berbicara terkait pada pola koordinasi pelaksana Perda dan aparat hukum yang juga memiliki kewenangan serupa berdasarkan aturan yang berada di atas aturan Perda, seperti pihak kepolisian, Dinas Perindustrian dan Perdagangan yang memberikan izin operasi perusahaan dan usaha dagang.

Jadi, pada proses dan tahapan awal ini, rancangan rasional-akademis melibatkan banyak pihak untuk dimintai pertimbangan-pertimbangan penggunaan diksi, penentuan subjek, penggalian terhadap model penerimaan masyarakat (*reception theory*) dan sisi-sisi lain yang dibutuhkan untuk membangun *holisme* Peraturan Daerah. Anggota DPRD Kab. Jember seakan menyadari bahwa mereka merepresentasikan dua kekuasaan berbeda; wakil

---

sedikitnya juga haram. (HR. Ahmad, Abu Dawud, Imam Tirmidzi, Imam Nasa'i, Ibnu Majah dan disahkan oleh Ibnu Hibban).

rakyat yang memiliki aspirasi agar terjalin ketertiban sekaligus keamanan di lingkungan mereka, sekaligus wakil pemerintah pusat yang membutuhkan sumbangsih kemandirian ekonomi daerah agar daerah mampu menyumbang pertumbuhan ekonomi masyarakat secara nasional.

Pun demikian pada narasi Perda yang sama sekali tidak ada ‘ajaran’ agama secara *ḍāhir* diatur oleh naṣ (baca; al-Qur’ān dan Hadīth). Perda-perda yang tidak memiliki nuansa keagamaan, ada kontestasi dan pertimbangan nilai keagamaan di dalamnya. Hal ini terungkap dari pelbagai macam aspek; *pertama*, eksistensi politisi Islam. *Kedua*, pelibatan tokoh masyarakat yang terkadang meminta para perumus, penyusun, dan inisiator Perda untuk mempertimbangkan nilai keagamaan yang akan digunakan sebagai alat komunikasi terhadap masyarakat. *Ketiga*, dukungan dan peran masyarakat di Kab. Jember yang mayoritas Islam sekaligus terafiliasi terhadap kelompok tradisional (baca; Nahdlatul Ulama’). *Keempat*, pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelaksanaan Perda kepada masyarakat. Terkait dengan asumsi representasi kelompok keagamaan di Jember, hal ini bisa dilihat dari Wakil Bupati Jember yang *notabene* merupakan tokoh agama (baca; kyai) dari pesantren di Kab. Jember, dan Bupati Jember yang juga terkenal religious dalam kehidupan sehari-hari.

Berdasarkan pada fakta di atas, maka semua orang bisa menalar apakah Perda-Perda yang digagas dan diinisiasi dari preferensi kepentingan Publik, tetap akan menggunakan paradigma keagamaan dalam proses penyusunan dan pembentukannya. Sebagai sebuah contoh adalah Perda terhadap Bantuan hukum bagi masyarakat Miskin. Sebagaimana diungkapkan di dalam data, salah seorang

anggota DPRD dari Partai Gerindra, yang memiliki latar belakang Pendidikan keagamaan kuat, menyatakan bahwa asas perlindungan di dalam Islam itu berlaku umum, termasuk orang miskin.

Lebih tegas lagi, salah seorang Anggota DPRD dari PKB menyatakan kepada penulis, perihal konteks tersebut dengan berkesimpulan, jika saja hal-hal yang terkait pengarturan kemaslahatan umum, pertimbangan keagamaan itu sudah pasti *include* baik itu sebagai dasar, ataupun sebagai kerangka agar mempermudah pada masyarakat tradisional di Jember. Dia memberikan ilustrasi bahwa masyarakat miskin itu didominasi oleh orang Islam, maka keberadaan Perda ini untuk melindungi orang Islam itu sendiri. Jadi, perdebatan keberagaman di konteks Perda non-syari'ah adalah sebuah keniscayaan politis dan sosiologis yang berkembang di masyarakat.

Masih dari ruang sosiologis dan politis, secara teori, Azyumardi Azra, Arskal Salim, Din Wahid, Nadhirsyah Hossen, dan para peneliti lainnya, menyebutkan bahwa kembalinya agama menjadi diskursus publik, menjadi sebuah keniscayaan seorang politisi atau perumus Undang-Undang untuk menggunakan dalil-dalil keagamaan mereka. Tanpa *claim* keberagaman, sebuah aturan pemerintah akan menjadi konflik tersendiri di ruang masyarakat. Karena, terkadang, di kalangan masyarakat tradisional, dogma dan norma agama lebih kuat dibandingkan aturan yang dibuat oleh manusia itu sendiri. Hanya saja, mereka memberikan catatan jika negara Indonesia bukanlah sebuah negara agama, maka dari itu sebuah aturan harus bisa seimbang antara kepentingan





Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Keadilan Sejahtera, Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Amanah Nasional yang bisa mewarnai paradigma keagamaan dalam proses substansialisasi Perda menggunakan pandangan keislaman atau keagamaan yang mereka anut. Demikian halnya dengan kelompok nasionalis, yang direpresentasikan oleh Gerindra, Demokrat, dan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P).

Dengan demikian, maka elaborasi kedua kubu ini – yang sejatinya juga mewarnai politik nasional – bisa memperdebatkan pertimbangan partai mereka dalam proses pembentukan, tidak sekedar memainkan peranannya di luar proses pembahasan, atau ketika mereka bertemu untuk kepentingan meraup suara pemilih. Misalnya, di tingkat nasional ada inisiasi dan keberpihakan Partai Kebangkitan Bangsa untuk merumuskan UU Pondok Pesantren yang memang menjadi basis utama basis mereka. Contoh lainnya, inisiasi Undang-Undang Perbankan Syariah dari Partai PKS dan lain sebagainya. Tapi, perlu juga ada pertimbangan yang bisa mempertemukan mereka, yakni aturan di atasnya. Artinya, perdebatan-perdebatan tersebut harus dibatasi melalui pandangan yuridis yang biasanya tertera di dalam konsep Naskah Akademik Biro Hukum Pemerintah atau Pendidikan Tinggi yang ditunjuk untuk merumuskan pandangan yuridis tersebut.

Berdasarkan pada pandangan di atas, maka bagan berikut ini bisa dijadikan pijakan untuk melihat dinamika apa yang terjadi di DPRD Jember pada fase prosedur dan proses pembentukan awal Produk Hukum Daerah (PHD).











bisa dilaksanakan secara general, sedangkan fatwa hanya berlaku bagi mereka yang bertanya. *Ketiga*, ber-*taqlid* mengikuti pandangan ulama' tertentu, tanpa mengetahui dasar dan landasan yang menjadi pemikiran mereka. Pada bagian ini, terdapat kategori *muqallid* yang kritis, yang aktifitas intelektual-akademiknya terus berjalan dinamis.

Di saat pengkodifikasi hukum Islam hanya dibatasi pada nalar tertutup, secara sosiologis dan global, pergeseran kehidupan manusia, termasuk umat Islam mengalami tantangan yang lebih beragam. Sehingga komposisi nalar berfikir dengan mengandalkan teks, konteks, dan model-model yang dipasung pada pandangan tokoh atau ulama' terdahulu mendapatkan tantangan dari para ulama' atau pakar hukum Islam.

Kompleksitas pun bertambah, disaat perang kebudayaan (antara Islam dan Barat) terjadi menghinggapi seluruh umat Islam; baik itu sebagai mayoritas di sebuah negara tertentu, atau sebaliknya, mejadi kelompok minoritas. Oleh karena itulah, ada banyak gagasan yang hadir untuk kembali membuka tradisi *ijtihad* di kalangan umat Islam agar bisa melihat persoalan yang dihadapi lebih koheren dan konprehensif. Pada fase pembukaan nalar *ijtihad* ini pula, para pakar Fiqh atau Uşūl fiqh berbeda pandangan; ada yang menyatakan keluar dari model-model paradigma lama melalui pendekatan dekonstruktif, ada pula yang sekedar membangun ulang paradigma klasik menjadi lebih mudah diterima oleh semua kalangan menggunakan pengkajian rekonstruktif.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Amin Abdullah, "Pendekatan Hermeneutik Dalam Studi Fatwa-Fatwa Keagamaan: Proses Negosiasi Komunitas Pencari Makna Teks, Pengarang dan Pembaca". Pengantar atas karya





misalnya, aturan negara berada di atas fatwa yang diungkapkan oleh seorang *mufi* atau imam (pemimpin agama) kelompok Islam tertentu.

Namun, hal ini tidak terjadi di negara yang berasaskan Islam. Pola *istinbāt* hukum Islam masih berjalan melalui penalaran teks, bermadhhab, atau meminta fatwa dari otoritas keagamaan di negara tersebut. Misalnya, Arab Saudi, Iran, dan Pakistan. Di negara-negara ini, regulasi harus diberi nafas keagamaan yang lebih kental dibandingkan sekedar yang dirumuskan oleh para politisi Islam di Perlemen.

Secara umum, para pakar hukum Islam (*Islamic Laws*) post-modern memang menyadari bahwa keterikatan hukum Islam pada nilai-nilai kearifan lokal, kebudayaan, ilmu pengetahuan, dan politik kenegaraan, sudah merupakan sebuah keniscayaan yang tidak bisa dielakkan. Posisi nalar *istinbāt* hukum Islam (normatif) sudah tidak bisa berdiri sendiri. Posisi nalar *istinbāt* membutuhkan pembaharuan untuk bisa diterima oleh semua kalangan. Substansialisasi proses pembahasan, pendekatan, dan metode pemikiran hukum Islam akan sangat membantu bagaimana rekognisi umat Islam terhadap hukum Islam bisa diterima sebagaimana mereka menerima ajaran-ajaran yang terderivasi dari teks dan prosedur klasik.<sup>22</sup>

Proses pembentukan hukum Islam secara holistik tidak bisa statis. Wael B. Hallaq memberikan contoh bagaimana evolusi-evolusi yang terjadi di dalam pengkajian hukum Islam, termasuk di era Nabi Muhammad di Madinah, dimana Nabi tidak menggunakan al-Qur'ān sebagai aturan kehidupan sosial masyarakat.

---

<sup>22</sup> Kuntowijoyo, *Islam Sebagai Ilmu: Epistemologi, Metodologi, dan Etika* (Jakarta: Teraju, 2004), 11-16.



ajaran-ajaran keagamaan Islam. Kendati, tidak sampai pada level perundangan yang bernuansa atau murni hukum Islam, hukum Islam menjadi cara berfikir dan landasan sosiologis untuk dapat mengefektifkan sebuah aturan yang dibahas bersama oleh para perumus aturan yang ada di Indonesia.

Lambat laun, komposisi politik akhirnya juga menghadihkan dikotomi model pengkajian hukum di Indonesia. Hukum-hukum yang berhubungan dengan umat beragama pada sisi tertentu, diserahkan menjadi urusan agama masing-masing. Sebut saja misalnya, Undang-Undang Perkawinan dan Perundangan lain yang berurusan dari sudut pandang keberagamaan. Selain perundangan yang berbeda, maka persoalan keagamaan lainnya didelegasikan kepada kewenangan keberagamaan yang berbeda pula. Dalam konteks ini, penulis ingin menyatakan bahwa, ada fakta empirik di mana agama memiliki peranan penting dan terpisah dari urusan kenegaraan, misalnya; melalui keberadaan Pengadilan Agama dan Kementerian Agama yang cenderung didominasi oleh persoalan-persoalan hukum keislaman.

Hal senada tampaknya juga pada dinamika sosiologis hukum Islam di Indonesia, keragaman kelompok beragama dan otoritas keagamaan di Indonesia menambah pelik pembentukan perundangan untuk menghindari paradigma dikotomik tersebut. Tercatat secara faktual, bagaimana peran Majelis Ulama' Indonesia (MUI) melalui fatwa-fatwa keagamaan bisa mempengaruhi proses hukum di Indonesia. Ditambah lagi dengan keberadaan Nahdlatul Ulama', Muhammadiyah, Persis, dan kelompok lain, yang juga memiliki tradisi berbeda dengan MUI dalam merumuskan fatwa. Di kalangan Nahdlatul Ulama' dan

Pesantren, bermadzhab menjadi pilihan mereka untuk menentukan status hukum Islam.

Sedangkan Muhammadiyah memilih jalur mentarjih semua pendapat menggunakan pendekatan rasional objektif atau kemudian menggunakan pandangan-pandangan yang lebih modern dari kalangan tradisional di Indonesia. Adapun kelompok lain, khususnya kelompok radikal-transnasional, mereka cenderung meminta fatwa dan pendapat dari Imam dan aliran ideologis yang dianutnya sebagai basis atau landasan bergerak mereka di Indonesia.

Maka dari itu, seperti apakah sebenarnya yang dimaksud dengan hukum Islam di Indonesia? Bagaimana nalar *istinbāt* yang kemudian diakui sebagai bagian dari *projustisia* hukum Islam tersebut?. Pada konteks ini penulis ingin merangkainya berdasarkan pada tahapan yang akan terbagi sebagaimana berikut:

### **1. Transformasi Fiqh dalam Politik**

Secara historis, transformasi fiqh dalam politik terjadi di awal-awal kemerdekaan dikala para ulama' berkumpul untuk menentukan siapa yang berhak untuk menjadi pemimpin. Pasalnya, ada dogma umum dalam fiqh yang menyatakan pada setiap tempat dan waktu, mereka wajib memilih seorang pemimpin yang akan membawa mereka pada ketentraman dan keamanan kehidupan mereka. Oleh karena itu, untuk mewujudkan sebuah negara para ulama', khususnya mereka dari kalangan tradisional, bersepakat untuk menjadikan Soekarno-Hatta sebagai pemimpin yang akan menjalankan pemerintahan negara. Hal yang perlu diingat juga, landasan kelompok tradisional kala itu adalah pandangan al-Qur'an dan Hadis yang menyatakan kewajiban













bermasyarakat. Semua juga *mafhum* bagaimana keterikatan masyarakat terhadap produk Fatwa yang dikeluarkan oleh ulama' ataupun Majelis Ulama' Indonesia (MUI) sebagai otoritas pemberi status hukum yang ditanyakan oleh masyarakat. Bahkan, tidak jarang pula terlihat masyarakat lebih memilih pandangan hukum Islam dibandingkan penjelasan atau aturan yang diberikan oleh pemerintah. *Ketiga*, landasan yuridis sebagaimana tertera di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24, 25, dan 29 yang meruangkan ketentuan agar agama bisa dijadikan pijakan pembentukan Undang-Undang (*taqnīn*).<sup>32</sup>

Masykuri Abdillah, menyebut ada dua fungsi hukum Islam di hukum nasional; bertransformasi sebagai produk sendiri, sebagai undang-undang, atau kemudian menjadi sumber nilai bagi aturan hukum yang akan dibuat. Padmo Wahjono, menegaskan bahwa pada posisi sebagai sumber Hukum Islam sudah termanifestasi secara politis pada Undang-Undang Dasar 1945 yang ada di Indonesia; baik itu melalui penyertaan nalar keagamaan pada frasa awal pembukaan, ataupun pada aturan-aturan yang menjadi *content* perundangan. A Dzajuli, menyebut untuk mengetahui komponen hukum Islam dalam perundang-undangan tidak bisa dilihat secara leterlek, melainkan menggunakan sisi-sisi substantif pensyari'atan hukum Islam; mulai dari menilai *maqāṣid al-sharī'ah*, *ḥikmah al-tashrī'* dan dimensi lain terkait nilai-nilai kemanusiaan yang dijunjung tinggi di dalam Islam, tanpa menilai proses-proses pembentukan yang dijalani oleh para legislator di Indonesia.

---

<sup>32</sup>Lihat Abdul Ghani Abdullah, "Peradilan Agama Pasca UU No 7/1989 dan Perkembangan Studi Hukum Islam di Indonesia", dalam *Mimbar Hukum* NO 1 Tahun V Departemen Agama RI, 94-106.

Terakhir, pandangan Ismail Sunny yang mengatakan bahwa ada dua dimensi *persuasive source* dan *authority source* dikala hukum Islam dikodifikasi menjadi sebuah Undang-Undang. Persuasif bermakna orang Islam akan menerima pemberlakuan hukum Islam apabila diundangkan. Sedangkan sumber otoritas bermakna, hukum Islam memiliki kekuatan untuk diikuti oleh para pengikutnya.<sup>33</sup> Pada posisi ini, penulis ingin menegaskan jika komposisi riset ini, akan memiliki kemiripan paradigmatik untuk dinilai bagaimana proses subtansialisasi Perda tersebut.

Berdasarkan pada transformasi-transformasi di atas, maka hal yang mustahil terjadi pada fiqh adalah *tawaqquf* (kemandekan). Pasalnya, posisi *tawaqquf* akan menjadikan fiqh atau nalar *shar'iyah* menjadikan agama tunduk terhadap kondisi zaman serta kilasan waktu yang terus berkembang dan berubah. Berasaskan pada transformasi tersebut pula, maka menilai proses pembahasan di DPRD Kab. Jember terkait pembahasan Perda akan lebih mudah sekaligus subtansialis. Artinya, para peneliti tidak akan terpaku pada narasi bahwa hukum Islam berorientasi pada nalar fiqhiyyah semata, bukan pada sisi normatif adanya landasan-landasan madhhab di dalam proses pembahasannya, melainkan lebih luas dari itu, menggalinya menggunakan nilai-nilai prinsipil yang ada di dalam kata syari'ah itu sendiri. Prinsip yang mengedepankan kepada sisi-sisi kemanusiaan, ketentraman, keamanan, perlindungan, kemufakatan, dan

---

<sup>33</sup> Lihat dalam Abdul Halim, *Politik Hukum Islam; Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi*, (Jakarta: Badan Litbang Depag RI, 2008), 133-135.

keadilan bagi semua orang tanpa pengecualian subjektif atau deskriminasi pada kelompok tertentu.

Sebagaimana tertera dalam fokus, maka ada empat perda yang akan dieksaminasi nalar-nalar *shar'iyah*-nya pada konteks penelitian; *pertama*, Perda Pengendalian Peredaran Minuman Keras. *Kedua*, Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin. *Ketiga*, Perda Perlindungan dan Pemenuhan Hak Disabilitas. *Keempat*, Perda Keterbukaan Informasi Publik. Berikut ini adalah ulasan penulis terkait Perda-Perda tersebut:

#### **a. Perda Pengendalian Peredaran Minuman Keras**

Perdebatan terkait Perda Minuman Keras, sejatinya, dimulai sejak awal ketika hal ini diajukan. Namun demikian, kemufakatan untuk merumuskan Perda ini menghilangkan pertimbangan-pertimbangan pribadi yang dipegang sebagai hak individual anggota DPRD Kab. Jember. Pada taraf pembahasan ini juga, perdebatan-perdebatan hukum Islam terjadi. Sebagaimana disebutkan oleh Ketua Pansus bahwa sejak awal para Anggota DPRD Kab. Jember sudah menyatakan kalau proses pembahasan ini harus melewati pertimbangan-pertimbangan religiusitas. Sebab, di dalam aturan Islam, pengharaman terhadap minuman keras dinyatakan melalui dalil hukum yang sudah *qat'i* dan *ṣāriḥ*. Di pihak berbeda, ada keuntungan yang bisa didapatkan dari sisi ekonomi, pekerjaan bagi masyarakat dengan pendidikan tertinggal, serta kemanfaatan yang lainnya, yang dinyatakan di dalam Naskah Akademik sebagai tambahan pendapatan Daerah.

Pada posisi demikianlah kemudian pembahasan terkait besar kecilnya masalah dan mudarat dipertimbangkan untuk dimunculkan pada *item-item* Peraturan Daerah. Sebagaimana ditulis di dalam Naskah Akademik, *asbāb al-wurūd* Perda ini diawali oleh banyaknya anak di bawah umur, remaja, dan juga para pengangguran meminum-minuman yang sejatinya dilarang oleh agama, serta mengakibatkan tindakan negatif lainnya.

Berdasarkan aspek ini juga, pada prinsipnya, aturan ini adalah untuk mengendalikan, bukan melarang proses pembuatan, produksi, dan pengedaran minuman keras. Melainkan lebih untuk memberikan kepastian pada ketentraman, ketertiban umum, perlu pengendalian, pengedaran, penjualan, penyajian minuman beralkohol, secara terpadu. Keterpaduan yang dimaksud ialah kesesuaian antara aturan-aturan yang ada di atasnya, atau aturan lain yang memberikan pandangan hukum terhadap minuman keras ini.

Di dalam Perda ini pula, ada proses lokalisasi produksi, pengedaran, penyajian, dan pengetatan perizinan bagi masyarakat yang ingin membangun usaha di bidang ini. Lokalisasi produksi dipasrahkan pelaku usaha yang berada dibawah naungan Dinas Perdagangan. Sedangkan penjualan hanya bisa dilakukan di beberapa tempat wisata, serta perhotelan yang di dalamnya memiliki izin untuk menyajikan minuman beralkohol. Selain itu, ada juga kadar-kadar dan campuran yang diperbolehkan agar tidak merusak kesehatan dan ketahanan badan manusia secara luas. Pengontrolan kadar – kalau misalnya dinalar menggunakan hukum Islam – adalah untuk menjaga *nafs* walaupun *'aql* para

peminum tersebut bisa saja rusak, karena sedikit atau banyaknya minuman beralkohol akan memiliki efek adiktif.

Dari data yang penulis dapatkan, Fraksi PKS baik secara individu (baca; sebagai panitia pembahas) ataupun tanggapan akhir Fraksi menyatakan menolak keberadaan Perda yang sekedar mengatur dan mengendalikan penyebaran Minuman Keras di Kab. Jember. Keinginan mereka, sama seperti di beberapa Daerah di Provinsi Jawa Barat, yang secara tegas melarang produksi, penjualan, dan penyajian minuman keras kepada masyarakat.

Pada narasi inilah kerangka berfikir fiqh sosial yang digambarkan oleh KH. Sahal Mahfudz bisa digunakan untuk menilai apakah hal tersebut melarang *shar'ī* atau tidak. Apakah Perda beralkohol yang menggunakan nalar pengendalian lebih mengena sebagai produk *fiqhiyyah* dibandingkan produk Perda yang akomodatif pada kepentingan lainnya. Kalau melihat dari model hirarki yuridis, pelarangan penuh terhadap minuman keras tidaklah tertera di dalam aturan di atas Perda ini. Walau dalam bidak KUH Pidana mengatur bahwa masyarakat yang tidak berhak mengkonsumsi minuman tersebut bisa dikenai hukuman pidana penjara atau penindakan lainnya. Jadi, idealnya memang tidak ada pelarangan karena norma sosial dan agama melarang, sehingga lebih mementingkan nilai-nilai keekonomian dari sudut industri, perdagangan, dan pariwisata.

### **b. Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin**

Berbeda dengan konsesi sebelumnya, dinamika pembahasan fiqh (agama) pada Perda ini memang lebih sedikit. Menurut data yang ada, sumber utama pembentukan dan pembahasan adalah faktor sosial; dimana terjadi ketimpangan perlakuan hukum bagi masyarakat yang kurang mampu. Secara yuridis aturan di atasnya, menyatakan bahwa Daerah memiliki kewenangan untuk membentuk lembaga hukum yang bisa membantu masyarakat kurang mampu. Demikian pula secara filosofis-ideologis, ada dogma hukum bahwa semua orang memiliki posisi sama di depan hukum. Oleh karena itu, Ketua DPRD dan Ketua Pansus Pembahasan Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin diinisiasi untuk mewakili keinginan dan aspirasi masyarakat secara luas, berdasarkan pada kasus-kasus yang ada di Kab. Jember.

Walaupun tidak mengambil porsi perdebatan keagamaan, namun nalar *shar'iyah* bisa menjadi fakta konfigurasi pembahasan secara analitik terhadap Perda ini. Mulai dari permusyawaratan untuk menentukan siapa yang berhak mendapatkan bantuan hukum, pengecualian pada beberapa bentuk kriminal yang tidak manusiawi (seperti, kekerasan pada anak), dan tanggapan akhir Fraksi-Fraksi Partai Islam yang menyatakan adanya nilai keagamaan dalam konsep Perda yang sudah dibahas dan akan diundangkan tersebut.

Sedikit mengulas ulang tanggapan mereka; *pertama*, Fraksi PKB menyatakan bahwa Perda ini memang perlu karena sudah senafas dengan perjuangan Partai, sekaligus memiliki kandungan kemaslahatan, perlindungan, dan hukum bisa berjalan tanpa deskriminasi kepada masyarakat yang tidak

mampu. *Kedua*, Fraksi PKS Perda ini sebagai bentuk *ikhtiar* dan *ijtihad* untuk menjadi *Khidmatul Ummah* dan menjalankan nilai-nilai prinsip agama Islam. *Ketiga*, Fraksi Amanah-Pembangunan (Gabungan dari PAN dan PPP) menyatakan bahwa Perda ini sudah sesuai dengan aturan yang ada di atasnya, serta nilai-nilai kesamaan di depan hukum.

### c. Perda Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Senyawa dengan Perda Bantuan Hukum, urgensi untuk pemenuhan hak-hak disabilitas, sekaligus perlindungan mereka terhadap perlakuan negatif dalam kehidupan sosial, menjadi pijakan utama Perda di tingkat pembahasan. Selain itu, sebagaimana dinyatakan di dalam Naskah Akademik, ada desakan dunia global agar pemerintah di tingkatan teritori mereka meratifikasi aturan dunia berhubungan dengan kelompok berkebutuhan khusus tersebut. Misalnya, hak para kelompok disabilitas untuk mendapatkan pendidikan, hak mendapatkan akses jalan di tempat umum, serta hak penghormatan terhadap mereka yang berkebutuhan khusus.

Wakil Ketua DPRD pada posisi menjelaskan rancangan pembahasan ini menyatakan bahwa syari'ah itu bukanlah fiqh. Syari'ah adalah nilai universal, sedang fiqh memiliki dimensi partikularistik, sehingga nalar DPRD, sebagai representasi masyarakat, harus memperbincangkan hal-hal yang universal. Sedangkan posisi fiqh dan perdebatan merupakan pertimbangan individual dan ideologis masing-masing partai yang menjadi ladang anggota DPRD berorganisasi. Pada posisi ini, penulis ingin menyatakan, bahwa sebenarnya

posisi Perda non-agama juga mempertimbangkan landasan-landasan keagamaan, lebih-lebih bagi para politisi yang memang memiliki latar pemikiran keagamaan yang kuat.

Terlepas dari itu, jika dilihat dari ruang lingkup dan prinsip yang digunakan untuk merumuskan Perda ini, maka komponen-komponen nilai keagamaan sangat gamblang terlihat dan *nir*-perdebatan atau penolakan gagasan dari pelbagai anggota DPRD yang menggagas atau menginisiasi keberadaan Perda ini. Kemufakatan untuk menjaga serta memberikan hak kepada kelompok berkebutuhan khusus, menjadi nafas serta nalar berfikir panitia. Tidak ada kepentingan atau keuntungan politik, ekonomis, dan ideologis dalam konteks pembahasan ini. Semua proses berjalan sesuai dengan hal yang diinginkan.

Jadi, konsepsi umum aturan ini adalah; *pertama* memberikan penghormatan terhadap martabat manusia, yang di dalam Islam menjadi asas-asas syari'ah melindungi *nafs*. *Kedua*, kemerdekaan kepada individu untuk mengekspresikan kemampuan atau potensi yang dimiliki, tanpa pengecualian, itu hak dasar *al-hurriyah* di dalam konteks pemahaman Islam. *Ketiga*, kesetaraan perlakuan bagi penyandang disabilitas, hal ini bisa diartikan sebagai *al-masāwah* pada prinsip-prinsip hukum Islam. *Keempat*, perlindungan lebih dan perlakuan khusus pada akses atau layanan sosial. Dalam hal ini, pengkhusuan perlakuan hanya karena mereka memiliki keterbatasan dan perbedaan bagi manusia pada normalnya, bukan sebuah wujud 'pengistimewaan' dalam arti yang dilebih-lebihkan.

#### d. Perda Keterbukaan Informasi Publik

Urgensi Perda ini adalah menderivasi nilai-nilai demokrasi yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945, agar masyarakat Indonesia memiliki hak untuk mengetahui apapun yang akan/sedang/sudah dilakukan oleh pemerintah. Serta, memberikan kewajiban kepada pemerintah untuk mempertanggung jawabkan hal-hal yang sudah diamanahkan rakyat kepada mereka dalam bentuk program atau aktivitas organisasi yang mereka rencanakan, aktualisasi, evaluasi, dan diawasi.

Jadi, Perda ini berjalan pada dua narasi sekaligus; masyarakat berhak sekaligus mau untuk berpartisipasi terhadap pembangunan daerah, di pihak berbeda pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan akses kepada masyarakat agar mengetahui apapun yang sudah dikerjakan demi masyarakat yang dipimpinnya. Sepintas sama dengan fenomena sebelumnya, tidak ada nalar hukum Islam yang bisa dikonfigurasi untuk ditelaah dari sudut pandang pembahasan. Pasalnya, pengaturan ini nuansanya adalah untuk kemaslahatan, kepentingan, dan memastikan bahwa tidak ada yang disembunyikan oleh pemerintah di dalam mengelola amanah rakyat.

Maka dari itu, bisa jadi, nilai-nilai universal tentang syari'ah Islam itulah yang bisa dan mampu memberikan perangkat pemikiran substansialisasi dalam pembahasan Perda tersebut. Artinya, selama proses pembahasan ini, penulis tidak banyak menemukan perbincangan agama di lingkungan anggota, karena beberapa alasan; *pertama*, keterbukaan informasi publik adalah nilai umum dari modernitas dan demokrasi. *Kedua*, pengaturan ini merupakan turunan

dari aturan yang sudah ada di atasnya. *Ketiga*, kecanggihan media informasi dan media alternatif lainnya sudah menjadi hal yang lumrah secara kehidupan sosial di masyarakat. Oleh sebab itu, peran dan fungsi pengaturan ini, sekedar untuk membuat ruang lingkup dan batasan informasi apa saja yang wajib, boleh, dan tidak boleh dimiliki publik. Misalnya, jika informasi itu dikategorikan rahasia di dalam proses pembahasan dan keputusannya.

Berdasarkan pada pembahasan alur hirarkis pergeseran kajian *fiqh*, transformasi *fiqh* menjadi pada setiap bidak kehidupan masyarakat (baca; politis-ideologis, sosial dan pengaturan secara formatif-normatif), maka penulis menganggap bahwa; pendikotomian Peraturan Daerah antara *shar'i* atau tidak sudah tidak relevan lagi. Pasalnya, pada dimensi pembahasan, sudah sangat terlihat adanya *inter-play* pemahaman keagamaan (baca; keislaman) dengan pengaturan ruang publik. Kendati asumsi-asumsi ini memiliki pembatasan-pembatasan, misalnya; berhubungan dengan peran politik santri (ulama') di saat pembahasan, pandangan ulama' atau tokoh masyarakat yang memberikan landasan *fiqh* pada proses pembahasan, dan sisi-sisi substantif lainnya yang berjalan pada dinamika pembahasan tersebut. Untuk lebih menjelaskan bagaimana *interplay* pembahasan Perda, bisa dinilai pada bagan reduktif berikut ini:









hukum Islam, sesuai dengan model-model yang digunakan di dalam tradisi hukum Islam di Indonesia, semisal Nahdlatul Ulama' yang tetap memilih bermadhab, meski dengan model *manhāji*, atau kelompok Muhammadiyah dengan kembali langsung pada teks, atau lembaga negara seperti MUI yang juga memiliki perangkat tersendiri.

Selain itu juga, kelompok ini harus diisi oleh orang-orang professional dan memiliki kekhususan pengetahuan agar mampu menyelami dua sisi kemaslahatan yang terkandung di dalam *al-nuṣūṣ al-shar'īyyah*. Misalnya, pakar di bidang kedokteran, pakar sosial, dan profesi lain yang memang dibutuhkan untuk merumuskan status hukum sebuah kasus tertentu atau pembuatan aturan/regulasi tertentu.

*Kedua*, lembaga yang mempunyai otoritas legislasi atau pembuat undang-undang. Dalam konteks negara hari ini; apakah Islam ataupun modern, keberadaan perwakilan untuk menyusun sebuah aturan menjadi sebuah keniscayaan. Artinya, bahkan pada level kenagaraan otokrasi sekalipun, kepemimpinan seorang raja, tidak bisa dijalankan tanpa bantuan orang lain yang dimintai pandangan atau pendapat untuk mengatur keberadaan atau situasi sosial yang dihadapinya. Syarat lain, selain masalah instrumentasi kelembagaan untuk menentukan kemaslahatan, ialah para perumus atau penggali hukum Islam/produk legislasi harus memiliki ciri atau sikap yang adil, objektif, dan independen. Orientasi berfikir mereka adalah kepentingan umum dan kemaslahatan manusia cara luas, bukan sekedar mengikuti apa yang menjadi





		penyajian minuman beralkohol, khususnya minuman keras secara terpadu dan terkoordinasi	<p>melindungan ketentraman dan ketertiban umum: memberikan dasar hukum pengenaan sanksi terhadap pelanggaran yang diatur dalam Peraturan Daerah ini; memberikan dasar hukum perijinan penjualan minuman beralkohol.</p> <p>Larangan pengedaran atau penjualan di beberapa tempat; gelanggang remaja, depot, toko kelontong, penginapan, dan terminal, dan tempat umum lainnya; tempat ibadah, sekolah, dan rumah sakit.</p>
2	Perda Bantuan Hukum Masyarakat Miskin	Keadilan; Persamaan Keterbukaan; Efisiensi; Efektivitas; Akuntabilitas	<p>Menjamin dan memenuhi hak bagi penerima bantuan hukum untuk mendapatkan akses keadilan;</p> <p>Mewujudkan hak konstitusional warga Negara sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum;</p> <p>Menjamin kepastian penyelenggaraan Bantuan Hukum yang dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia;</p> <p>Mewujudkan peradilan yang efektif dan efisien dan dapat dipertanggung jawabkan.</p>
3	Perda Perlindungan dan Pemenuhan Hak Disabilitas	Penghormatan terhadap martabat otonomi Individu tanpa diskriminasi, partisipasi penuh keragaman manusia dan kemanusiaan, kesamaan kesempatan kesetaraan aksestabilitas Kapasitas yang arus berkembang dan	<p>Mewujudkan penghormatan, pemajuan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia serta kebebasan dasar penyandang disabilitas secara penuh dan setara</p> <p>Menjamin upaya penghormatan, pemajuan, perlindungan, dan pemenuhan hak sebagai martabat yang melekat pada diri penyandang disabilitas</p> <p>Mewujudkan taraf kehidupan penyandang disabilitas yang</p>





mempertimbangkan faktor-faktor lain, di luar kewajiban/larangan yang sudah disebutkan oleh agama. Tampaknya, Pemerintahan Kab. Jember mengambil pilihan hal-hal yang tidak diatur secara jelas oleh agama. Maksudnya, mereka mengambil porsi minum-minuman keras itu tidak bisa dikonsumsi secara massif, sebagaimana kasus-kasus yang terjadi di masyarakat.

Selain posisi itu juga, ada pertimbangan kontekstual; dimana di beberapa daerah di Jember tidak semua masyarakatnya beragama Islam. Jadi, tidak ada kewajiban normatif bagi para legislator melarang mereka yang ada di Kab. Jember untuk meminum-minuman beralkohol. Bahkan, informasi yang penulis dapatkan, di beberapa tempat wisata dan beberapa *event* internasional di Jember, para pendatang memenuhi Kab. Jember, sekaligus tetap menggunakan kebiasaan (*habitus*) dari negara atau tempat asal mereka masing-masing. Ditambah lagi, di salah satu Desa di Kab. Jember terdapat penghasil buah-buahan (baca; agrowisata) yang bisa menjadi bahan meracik minuman ‘memabukkan’ *khas* daerah, yang bisa menjadi daya tarik bagi para wisatawan mancanegara. Dalam bahasa yang sederhana, logika hukum Islam – terkait pelarangan minuman keras – memang sudah tidak bisa ditawarkan lagi; apakah dari sisi kadar ataupun proses pembuatannya.

Jika paradigma *istinbāt* hukum Islam tidak dapat memosisikan diri sebagai bentuk *ultimate law* (pengaturan tertinggi di masyarakat), maka penulis beranggapan bahwa *maqāṣid al-sharī’ah* bisa menjadi solusi dari perdebatan tersebut. Jasser Auda menyatakan dalam konteks *maqāṣid al-sharī’ah* dalam *sad*







Berdasarkan pada bagan di atas pula, dua Perda dengan dimensi berbeda tersebut, bisa dinalar sebagai sebuah proses profetisasi syari'ah berdasarkan pada maksud-maksud yang terkandung pada setiap dimensi pemerintahan daerah itu sendiri. Artinya, penulis memiliki keyakinan keberadaan Pemerintah Daerah tidak ubahnya seperti peran Nabi Muhammad ketika merancang Piagam Madinah (*Mīthāq al-Madīnah*) sebagai basis aturan masyarakat plural yang ada di Madinah waktu itu. Sekaligus, Nabi Muhammad tidak sama sekali menggunakan otoritasnya sebagai Nabi pada satu pilahan sebagai utusan Allah. Masih ada sumbangsih pemikiran dan gagasan yang diberikan oleh para sahabat Nabi Muhammad dalam hal merumuskan apa yang terbaik kepada masyarakat yang ada di sekitar mereka.

Masyarakat Madinah dibangun atas perjanjian damai antara masyarakat Muslim, Nasrani, dan Yahudi Madinah. Kebutuhan sosial yang mendesak dan harus dipenuhi adalah ketertiban dan keteraturannya. Oleh sebab itu, seluruh komponen masyarakat harus meninggalkan *insider interest* guna terbentuknya *comunal interest*. Nabi Muhammad SAW., walaupun telah menerima beragam ketentuan hukum dari Allah Swt., dengan senang hati melaksanakan keputusan Madinah. Nabi memberikan hak yang sama terhadap komunitas Madinah, biarlah agama Yahudi tunduk terhadap ketentuan hukum Yahudi, Kaum Nasrani menjalankan ketentuan hukum Nasrani, dan Umat Islam serta Nabi sendiri tetap menjalankan kewajiban hukum Islam tanpa memaksakan konsep hukum Islam terhadap kaum Yahudi dan Nasrani di Madinah.





Objektifikasi ini perlu mendapatkan perhatian, karena pada prinsipnya peraturan hukum yang baik dalam sebuah Negara adalah peraturan yang dapat diterima oleh seluruh fihak, dan bukan hanya karena terpaksa mengikuti kelompok mayoritas. Dalam konteks ini lah penelitian ini mengisi ruang kosong objektifikasi ini.

Pada ujungnya, tawaran penelitian ini betul-betul menjadi *middle way* (jalan tengah) atas seluruh kontestasi ideologis-idealis atas formalisasi hukum Islam. Formalisasi dalam arti kategorisasi dengan memasukkan dua kecenderungan ide penerapan hukum Islam, yakni penerapan dalam bentuk formal, yang merupakan respon tekstual atas perintah syara', dan penerapan secara substantif. Karena keduanya bisa dipertemukan dalam satu titik, yaitu tegaknya kemaslahatan umat manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.



mentransformasikan nilai-nilai keagamaan sebagai bentuk peraturan daerah, sebagaimana yang terjadi di daerah lain.

2. Dari sisi nalar *istinbāf* hukum Islam, cara pandang yang dipakai oleh Anggota DPRD ataupun *stakeholder* yang berkepentingan dalam melakukan perumusan Perda, lebih cenderung menggunakan nalar Fiqh Sosial dan Komtemporer. Nalar *istinbāf* itu berbasiskan pada narasi berfikir kemaslahatan holistik, bukan parsial. Kemaslahatan yang dirumuskan berdasarkan pada pertimbangan-pertimbangan instrumentatif kontekstual, tidak sekedar melakukan pereduksian atau penginduksian pada teks yang ada di kalangan *fāqih* di era-era awal kodifikasi hukum Islam. Selain itu juga, ada juga kecenderungan para politisi Islam yang menggunakan paradigma penalaran Hukum Islam dijalankan menggunakan subtansialisasi pada makna-makna prinsipil syari'ah Islam. Artinya, ada kesetaraan, kebebasan, keadilan, permusyawaratan, dan jalinan *ukhuwwah Islāmiyah* dan *waṭaniyyah* sebagai dasar mereka bermufakat. Penulis ingin memberikan contoh, bagaimana Fraksi Partai Keadilan Sejahtera, melakukan penerimaan terhadap rumusan Perda, kendati ideologi dan nalar kepartaian yang berbasis Islam menginginkan hal yang lebih dari konten yang sudah dibahas bersama.
3. Dengan paradigma *maqāṣid al-Sharī'ah*, di mana Jasser Auda menjadi pijakan pembacaan terhadap Perda, penulis beranggapan bahwa Perda di Kabupaten Jember tergolong pada model *Maqāṣid Kenabian*. Sebuah model yang ditawarkan Jasser Auda untuk mengetahui bagaimana



terhadap perumusan Hukum atau Produk Legislasi di Indonesia. Artinya, kerangka berfikir tidak bisa lagi dikotomik secara politik. Aspirasi masyarakat harus dibaca secara integratif; antara perlindungan terhadap agama dan penegakan hukum yang berkeadilan dan berkemanusiaan.

*Kedua*, dari narasi *istinbāt* hukum Islam sendiri, Penelitian ini menyatakan bahwa pandangan KH. Sahal Mahfudz, KH Mustofa Bisri, KH. Afifuddin Muhadjir, dan para cendekiawan Muslim lain yang condong melihat untuk melakukan pembaharuan hukum Islam dari sisi *qauliy* ke *manhāji*, merupakan bentuk dari paradigma futurologis. Penulis bersepakat bahwa *fiqh* tidak boleh berada pada sisi *tawaqquf* (mandek). Fiqh harus berjalan antara ketegasan, kepastian, dan kelenturan untuk memahami kemaslahatan yang ada di Masyarakat. Pasalnya, kemandekan berfikir fiqh akan mengakibatkan ‘matinya’ Syari’ah Islam atau *al-ḥukm al-asāsi* di dalam mengatur masyarakat secara luas. Dari sini pula, Penulis tidak bersepakat, nantinya, apabila ada keinginan para penyusun Perda mengatasnamakan dan mengandalkan simbolisasi agama dari cara mereka bermadhhab dan berideologi sebagai basis utama perumusannya. Perumusan Perda harus dirubah dari *mindset* fiqh ke *mindset istinbāt sharī*. *Istinbāt* yang dinalar dengan *maqāṣid al-sharī’ah*, bukan sekedar panduan normatif teks hukum Islam.

Namun penelitian ini mengoreksi secara kritis atas semua pemikiran substansial itu semisal Afifuddin Muhajir, Arskal Salim, Mahfud MD, Nadirsyah Hosen dan lain-lain dengan menegaskan semua ide pelaksanaan syari’ah secara substantif-esensial harus diupayakan melalui objektifikasi ajaran-ajaran Islam ke





### C. Keterbatasan Studi dan Rekomendasi Riset

Harus pula diakui, bahwa riset ini memiliki dua keterbatasan penting; *pertama*, rekognisi para perumus kebijakan publik yang masih dikotomis. Artinya, ada kesadaran bersama di dalam politik yang tidak bisa dipungkiri cara berfikir mereka masih terbelah; nasionalis dan religious, tidak integratif. *Kedua*, tidak adanya rekam jejak yang holistik dinamika pembahasan dan perumusan Perda. Pasalnya, penelitian ini bermuara pada Produk Hukum Daerah, bukan diikuti sejak awal hingga proses selesai. Kendati penulis juga menyadari, proses Perda yang akan diundangkan membutuhkan waktu yang tidak singkat, bahkan bertahun-tahun lamanya. Maka dari itu, akan lebih menarik apabila ke depan ada pendalaman riset pada bidang:

- a. Dinamika sosiologi-politik pra-Perda hingga pada proses yang akan diundangkan menjadi Perda legitimatif di daerah tersebut.
- b. Pembingkaiian politik santri dalam tranformasi Fiqh dalam Perda yang harus dinilai secara lebih mendalam, menggunakan paradigma *fiqhiyyah* di dalam *Uṣūl Fiqh*, terutama berbasis *maqāṣid al-sharī'ah*.
- c. Perluasan terhadap cakupan Perda Syari'ah yang sudah diundangkan.

## DAFTAR PUSTAKA

- A'la, Abd, "Genealogi Radikalisme Muslim Nusantara: Akar dan Karakter Pemikiran dan Gerakan Padri dalam Perspektif Hubungan Agama dan Politik Kekuasaan", Pidato Pengukuhan Guru Besar IAIN Sunan Ampel Surabaya, Mei 2008 (tidak dipublikasikan).
- Āshūr, Muhammad al-Ṭāhīr Bin. *Maqāsid al-Sharī'ah*. Tunisia: Sharikah Al-Tunisia li al-Tauzī', t.th.
- \_\_\_\_\_, Muhammad Ṭahir Ibnū. *Maqāsid al-Sharī'ah al-Islāmiyyah*, cet. 2. Yordan: Dār al-Nafis, 2001.
- Abdillah, Mujiono. *Dialektika Hukum Islam dan Perubahan Sosial; Sebuah Refleksi Sosiologis atas Pemikiran Ibnu Qoyyim al Jauziyyah*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta Press, 2002.
- Abdillah, Masykuri. "Hubungan Agama dan Negara dalam Konteks Modernisasi Politik di Era Reformasi". dalam *Aḥkām*, Vol.XIII, No. 2, Juli 2013.
- Abdullah, Abdul Ghani, "Peradilan Agama Pasca UU No 7/1989 dan Perkembangan Studi Hukum Islam di Indonesia", dalam *Mimbar Hukum* NO 1 Tahun V Departemen Agama RI.
- Abdullah, Sulaiman. *Sumber Hukum Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, cet ke-1, 1995.
- Abdullah, Amin, "Pendekatan Hermeneutik Dalam Studi Fatwa-Fatwa Keagamaan: Proses Negosiasi Komunitas Pencari Makna Teks, Pengarang dan Pembaca". Pengantar atas karya Khaled Abou al-Fadl, *Atas Nama Tuhan, Dari Fikih Otoriter ke Fikih Otoritatif*. Jakarta: Serambi, 2014.
- Adi, Rianto, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, edisi kedua. Jakarta: Granit, 2005.
- Afrizal, *Metode Penelitian Kualitatif: Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif dalam Berbagai Ilmu*. Jakarta: PT.RajaGrafindo, 2015.
- Ali, Anas al-Shaikh, "Foreword" dalam Jasser Audah, *Maqāsid al-sharī'ah as Philosophy of Islamic Law; A system Approach* (London and Washington; The IIIT, 2007).
- Asnawi (al). *Sharḥ al-Asnawi: Nihāyah al-Sūl*. Juz.III. Bairut: Dār al-Kutub al-Ilmiyah, t.th.

- Ali, Faried. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996.
- Alkunduz, Ahmed. *Introduction to Islamic Law; Islamic Law in Theory and Practice*. Rotterdam: IUR Press, 2010.
- Amidi (al), Syaifuddin. *Al Ihkām fī Uṣūl al-Aḥkām*. Bairut: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah, 1983. dan lihat Al-Ghazāli, *Al Mustashfā fī ‘ilm al-Uṣūl*. Bairut: Dār al-Kutub al-Ilmiyyah, 1983.
- Ansor, Muhammad “Melawan dalam Ketertundukan; Politik Identitas orang Asli di Penyengat Kabupaten Siak menghadapi Dominasi Negara dan Korporasi” diakses melalui academia.edu pada 23 Januari 2018.
- Arifin, Miftahul. *Ushul Fiqh: Kaidah-kaidah Penetapan Hukum Islam*, cet. i. Surabaya: Citra Media, 1997.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Putra Cipta 2002.
- Arief, Barda Nawawi. *Perbandingan Hukum Pidana*. Jakarta: PT. RajaGrafindo, 2014.
- As’adi (al), Muhammad Ubaidillah. *al-Mujīz Fī Uṣūl al-Fiqh*. Ttp: Dār al-Salām, 1990.
- Asmuni. “Menimbang Signifikansi Perda Syariat Islam; Sebuah Tinjauan Perspektif Fikih” dalam *Jurnal al Mawardi*, Vol XVI No 2 Tahun 2006.
- Auda, Jasser. *Membumikan Maqasid al-Sharī’ah*, terj, Rosidin. Bandung; Mizan, 2017).
- \_\_\_\_\_. *Membumikan Hukum Islam, melalui Maqasid Syari’ah*, terjemah Rosidin dan Abi Abd Mun’in. Bandung: Mizan, 2015.
- \_\_\_\_\_. *Fiqh al-Maqāsid: Ināṭah al-Ahkām al-Shar’iyyah bi Maqāsidihā*. t.tp.: tt., 2006.
- \_\_\_\_\_. *Maqāsid al-Sharī’ah: A Beginner’s Guide*. London: Cromwell Press, 2008.
- \_\_\_\_\_. *Maqāsid al-sharī’ah as Philosophy of Islamic Law; A System Approach*. London and Washington; The IIIT, 2007.
- \_\_\_\_\_. *al-Maqāsid untuk Pemula*, terjemah oleh ‘Ali Abdelmon’im. Yogyakarta: Suka Press, tk; tt.

- ‘Awā’ (al), Saḥīm. *Dawr al-Maqāṣid fī al-Tashrī’āt al-Mu’āṣirah* London: Markaz Dirāsāt Maqāṣid al-Sharī’ah al-Islāmiyyah, 2006.
- Azizy, A. Qadri. *Hukum Nasional Elektisisme Hukum Islam dan Hukum Umum*. Jakarta: Teraju, 2004.
- Azra, Azyumardi. “Islam dan Konsep Negara; Pergulatan Politik Indonesia Pasca Soeharto”, dalam WG Abdul Wahid, dkk (ed), *Fikih Kebhinnekaan*. Bandung: Mizan, 2015.
- \_\_\_\_\_. “Kontestasi Pemikiran Islam Indonesia Kontemporer” dalam *Studia Islamika Indonesian Journal for Islamic Studies* Vol 23 No 1 Tahun 2016.
- \_\_\_\_\_, Kees Van Dijk, dan Nico J.G Kaptein. *Varieties of religious Authority; Changes and Challenges in 20<sup>th</sup> Century Indonesian Islam*. Singapore: ISAS Publishing, 2010.
- Baba, Catalin. *Public Participation in Public Policy*. Transylvania: RAS Press, 2009.
- Banna (al), Hasan. *Naḥwa al-Nūr* Kairo: Dār al-Ṭibā’ah wa al-Nashr, 1936.
- Barr (al), Ibnu Abd. *al-Tamhīd limā fī al-Muwaṭṭa’ min al-Ma’ānī wa al-Asānīd*. al-Maghrib: Wizarāt ‘Umūm al-Auqāf wa al-Shu’ūn al-Islāmiyyah, 1387.
- Berita Laman Resmi Kementerian Dalam Negeri “Daftar Pembatalan 3. 143 Perda yang Masih Perlu Penyempurnaan” (diakses pada 8 Februari 2018),
- Bisri, Musthofa. *Fiqh Keseharian Gus Mus*. Surabaya: Khalista, 2005.
- Brannen, Julia. “Menggabungkan Pendekatan Kualitatif dan Pendekatan Kuantitatif: Sebuah Tinjauan”, dalam Julia Brannen, ed. *Memadu Metode Penelitian Kualitatif&Kuantitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Bruinessen, Martin Van. “Genealogies of Islamic Radicalism in Post-Soeharto Indonesia” dalam *South-East Asia Research*, Vol 10 No. 2 Tahun 2002.
- Bungin, Burhan. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2015.
- Burhani, Najib. “Liberal and Consevative Discourses in the Muhammadiyah; The Struggle for the Face Reformist Islam in Indonesia” dalam Martin Van Bruinessen (ed), *Contemporary Develompments in Indonesia; Explaining the ‘Conservative Turn’*.

- Burhanuddin, Jajat. "The Fragmentation of Religious Authority; Islamic Printed Media in Early 20<sup>th</sup> Century Indonesia" dalam *Jurnal Studia-Islamika*, Vol 11 No 1 Tahun 2004.
- Byk, Khudlari. *Tārikh al-Tashrī' al-Islāmiy*. Surabaya: Muhammad Nabhan, t.th.
- \_\_\_\_\_. *Tarjamah Tārikh al- Tashrī' al-Islāmi: Sejarah Pembinaan Hukum Islam*, Terj. Mohammad Zuhri. Indonesia: Dārul Ihyā, t.th.
- Coulson, Noel J. *Conflict Ana Tensions in Islamic Jurisprudence*. Chicago & London: The University of Chicago Press, 1968.
- Creswell, John W. *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih di Antara Lima Pendekatan* terj.Saifuddin Zuhri Qudsi (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015).
- Djamil, Fathurrahman. *Metode Ijtihad Majlis Tarjih Muhammadiyah*. Jakarta: Logos, 1995.
- Djati, Warsito Raharjo. "Permasalahan Implementasi Perda Syari'ah dalam Otonomi Daerah" dalam *Jurnal Manahij* Vol VII No 2 Juli 2013.
- Djatnika, Rahmat Dkk, *Perkembangan Ilmu Fiqih Di Dunia Islam*. Jakarta: Departemen Agama RI, 1986.
- Djazuli, A. dan Aen, I. Nuroi. *Ushul Fiqh: Metodologi Hukum Islam*, Ed. I, Cet. I. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000.
- Fahmi, Chairul. *Hukum Islam dan Pembaharuan Kajian Terhadap Konsep Ijma' Menurut Fazlur Rahman dan Murtadla Muthahari*. Banda Aceh: Lakpesdam NU Provinsi Aceh, 2011.
- Faizin, Khoirul. "Fundamentalisme dan Gerakan Radikal Islam, dalam *Jurnal Edu-Islamika* Vol 5 No 2 Tahun 2013.
- Fauzi, Ihsan Ali & Muzani, Saiful. *Gerakan Kebebasan Sipil; Studi dan Advokasi Kritis atas Perda Syariah*. Jakarta: Penerbit Nalar, 2009.
- Fillard, Andrea. *NU vis a Vis Negara*. Jogjakarta: LKiS, 1999.
- Forum Karya Ilmiah 2004, *Kilas Balik Teoritis Fiqh Islam*. Kediri: PP. Lirboyo Kediri, 2006.
- Ghazāli (al), Abū Hāmid. *al-Mustaṣfā fī 'Ilm al-Uṣūl*, edisi ke-1. Bairut: Dār al-Kutūb al-'Ilmiyyah, 1413 H.
- Ghazāli (al), Al-Imām. *al-Mustaṣfā min Ilm Uṣūl*, Tahqiq Muhammad Sulaiman al-Asyqar. Beirut/Lebanon: Al-Resalah, 1997 M/1418 H.

- Gilsenan, A.Reid dan M. *Islamic Legitimacy in a Plural Asia*. New York: Routledge, 2007.
- Ḥaj (al), Ibnu ‘Amir. *al-Takrīr wa al-Tahrīr fī ‘Ilm Uṣūl al-Fiqh*. Bairut: Dār al-Fikr, 1996.
- Haboddin , Muhtar. “Menguatnya Politik identitas di Ranah Lokal” dalam Jurnal Studi Pemerintahan, Vo. 3 No 1 Februari 2012
- Halim, Abdul. *Politik Hukum Islam di Indonesia; Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi*, Jakarta: Balitbang Depag RI, 2008.
- Hallaq, Wael B. *A History of Legal Theories: An Introduction to Sunni Uṣūl Fiqh*. Cambridge: Cambridge Univesty Press, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Authority: Continuity, and Change in Islamic Law*, London: Cambrige University Press, 2001.
- Hamawi (al), Yāqūt’ *Mu’jam al-Udabā’*, vol 12. Kairo: Dār al-Salam, t.th.
- Hamidi, Jazim. *Revolusi Hukum Indonesia (Makna, kedudukan dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi Indonesia 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanega-raan RI)*. Yogyakarta: Kerjasama Konstitusi Press Jakarta dengan Citra Media.
- Hanafī, Hassan Hanafī. *Min al-Naṣ ilā al-Wāqī’: Bunyah al-Naṣ*. Libya: Dār al-Midār al-Islāmī, 20015.
- Harisudin, M.N. *Fikih Nusantara: Metodologi dan Kontribusinya pada Penguatan NKRI dan Pembangunan Sistem Hukum di Indonesia*. Jember: Pidato Pengukuhan Guru besar, 2018.
- Hefner, Robert W. “Indonesia; Indonesia Shari‘a Politics and Democratic Transition” dalam Robert W. Hefner, *Shari‘a Politics; Islamic Law and Society in The Modern World*. Indiana: Indiana University Press, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Civil Islam: Muslims and Democratization in Indonesia*. Princeton: Princeton University Press, 2000.
- \_\_\_\_\_. “Indonesia; Indonesia Shari‘a Politics and Democratic Transition” dalam Robert W. Hefner, *Shari‘a Politics; Islamic Law and Society in The Modern World*. Indiana; Indiana University Press, 2011.
- Hermanto, Bambang. “Penanganan Patologi Sosial dalam Perspektif Sosiologi Hukum Islam; Studi Kasus Penutupan Lokalisasi di Pekanbaru” dalam Jurnal *Kutubkhanah* Vol 14, No 2 Tahun 2011.

- Hilmy, Masdar. 'Mengelola Politik Identitas' opini *Jawa Pos* pada bulan Desember Tahun 2017.
- Hisan, Husain Hamid. *Nazariyyāt al-Maṣlahah fī al-Fiqh al-Islāmiy*. Beirut: Dā al-Nahḍah al-Arabiyyah, 1971.
- Hossen, Nadirsyah. "Shari'a and State in Southeast Asian Context" dalam M. Zaki & Dian Mustika, *Syariah dan Negara; Ragam Perspektif dan Implemntasi di Asia Tenggara*. Jogjakarta; Pustaka Pelajar, 2015.
- \_\_\_\_\_. *Shari'ah and Constitutional Reform in Indonesia*. Singapore: ISEAS, 2007.
- Hutabarat, Ramly. *Kedudukan Hukum Islam dalam Konstitusi-Konstitusi Indonesia dan Pemanannya dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, 2005.
- Husa, Jaako. *Elgar Encyclopedias of Comparative Law* (Cheltenham, United Kingdom: Edward Elgar Publishing Ltd, 2006).
- Ibrahim, Anis. *Legislasi dalam Perspektif Demokrasi; Analisis interaksi Politik dan Hukum dalam proses pembentukan Peraturan Daerah di Jawa Timur*. Disertasi UNDIP Semarang Tahun 2008).
- Ichwan, M. Nur. "Toward a Puritan Moderate Islam; The Majelis Ulama' Indonesia and the Politics of Religious Ortodoxy" dalam Martin Van Bruinessen (ed), *Contemporary Developments in Indonesia; Explaining the 'Conservative Turn'*. Singapore: ISEAS, 2013.
- \_\_\_\_\_. "The Politics of Shari'azitation; Central Governmental and Regional Discourse of Shari'ah Implementation in Aceh", dalam R. Michel Feener & Mark E Cammack (ed.), *Islamic Law in Contemporary Indonesia; Ideas and Institution*. Massachusetes: Cambrigde, 2007.
- Imarah, Muhammad. *Perang Terminologi; Islam Versus Barat* terj. Musthalah Maufur. Jakarta: Rabbani Press, 1998.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.
- Islamiy, M. Irfan. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jogjakarta; UGM Press, 2003.
- Jackson, Roy. *Mawlana Maududi and Political Islam; Authority and The Islamic State*. New York: Routledge, 2011.

- Jackson, Sherman A. *Islamic Law and the State: The Constitutional Jurisprudence of Shihāb al-Dīn al-Qarāfi*. Leiden: Brill, 1996.
- Jamil, Muhsin. *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*. Semarang: Walisongo Press, 2008.
- Jauziyyah (al), Ibn Qayyim, *I'lām al-Muwāqī'in 'an Rabb al-Ālamīn*. Beirut: Dār al-Jail, 1973, juz III.
- Jāwī (al), Muhammad bin 'Umar al-Nawawi. *Nihāyah al-Zain fī Irshād al-Mubtadi'in*. Baerūt: Darul Fikr, tt, Juz 1.
- Jizani (al), Muhammad bin Husain Bin Hasani, *Ma'ālim Uṣūl al-Fiqh*. Madinah: Abū Muhammad al-Najdi, 1427.
- Jurjani (al), Ali bin Muhamad. *Kitāb al-Ta'rīfat*. Singapura: al-Haramayn, t.th..
- Juwayniy (al), Abd Mālik. *al-Burhān fī Uṣūl al-Fiqh*, edisi ke -4. Manṣūrah al-Wafā, 1418 H /1998.
- \_\_\_\_\_, Abī al-Ma'ālī Abdul Mālik bin Abdullah bin Yūsuf. *al-Burhān fī Uṣūl al-Fiqh*, juz 2. Beirut: Dar al-Kutub, t.th.
- Kasim, Ifdhal, "Kebebasan Memperoleh Informasi dan Rahasia Negara, *Makalah*, disampaikan pada Diskusi Terbuka RUU Rahasia Negara dan Ancaman Kebebasan Informasi Publik, Hotel Ibis Thamrin, 18 Februari 2009.
- Kassab, Akram, Al Siyasaḥ al Syar'iyyah, Mabadi' wa Mafahim, Dhawabith wa Mashadir, *Makalah Jurnal Online International Union for Muslim Scholars (IUMS)* dari website <http://iumsonline.org/ar/2/b9/> diakses pada tanggal 18 Desember 2018.
- Khallāf, Abd al-Wahhāb. *Ilmu Uṣūl al-Fiqh*. Kairo: Maktabah al-Da'wah al-Islamiyah, 1968.
- Khanif (al) dkk. (Editor). *Pancasila dalam Pusaran Globalisasi*. Yogyakarta: LkiS, 2017.
- Kramer & S. Schidtke (eds). *Speaking for Islam: Religious authorities in Muslim societies*. Leiden: Brill Academic Publishers. 2006.
- Kuntowijoyo. *Islam Sebagai Ilmu: Epistemologi, Metodologi, dan Etika*. Jakarta: Teraju, 2004.
- Laporan survey Media Nasional Pada tahun 2017 "Persepsi Masyarakat terkait Politik Identitas dan aktivisme Islam" diakses melalui [www.median.or.id](http://www.median.or.id) Pada 4 Januari 2018.



- Mas'ud, Abdurrahman. *Intelektual Pesantren, Perhelatan Agama dan Tradisi*. Yogyakarta: Lkis, 2004.
- Maudūdi (al), Abul A'lā. *Fundamentals of Islam*. Lahore: Islamic Publication, t.th.
- \_\_\_\_\_. *The Islamic Law and Constitution*, trans. And ed. Khurshid Ahmad. Lahore: Islamic Publications, 1960.
- Mawardi, Ahmad Imam. *Fiqh Minoritas*. Yogyakarta: LKiS, 2010.
- MD, Mahfud. *Hukum Islam dalam Kerangka Politik Hukum Nasional*. Jogjakarta: UII Press, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 1998.
- Meleong, Lexy. *Metode Kualitatif*. Bandung: PT Rosda Karya, 2002.
- Miles dan Huberman. *Metode Penelitian kualitatif*. Jakarta : Gramedia, 2002.
- Mubarak, Jaih. *Sejarah dan Perkembangan Hukum Islam*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000.
- Mudzhar, Atho. *Fatwa Maelis Ulama' Indonesia (MUI) dalam Prspektif Hukum dan Perundang-undangan*. Jakarta: Puslitbang Kehidupan dan Diklat Kementerian Agama, 2012.
- Muhadjir, Afifuddin. *Fiqh Tata Negara; Upaya Mendialogkan Sistem Ketatanegaraan Islam*. Yogyakarta: IrciSod, 2017.
- Muhaimin & Abdul Wahab. "Partisipasi Kaum Santri dalam Pembuatan Kebijakan Publik di Kabupaten Jember". Penelitian Unggulan Dosen IAIN Jember Tahun 2017.
- Muhtadha, Dani. *Perda Shari'ah di Indonesia; Penyebaran Problem dan Tantangannya*. Makalah Dies Natalies Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Tahun 2014.
- Muhjad, Hadin dan Nunuk Nuswardani. *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2012.
- Munawwar (al), Said Agil. *Dimensi-Dimensi Kehidupan dalam Perspektif Islam*. Malang: PPS UNISMA.
- Muniron & Muhaimin. "Rekonstruksi Fiqh Difabel dan Implementasinya terhadap Pelayanan Publik di Kabupaten Jember". Penelitian Kolektif Direktorat Pendidikan Tinggi Islam (DIKTIS) Tahun 2016. (masih dalam rencana publikasi berbentuk buku).

- Muntoha. *Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah di Era Otonomi Daerah*. (Jakarta: Disertasi UI Depok Tahun 2008).
- Na'im (al), Abdullah Ahmad. *Islam and Secular State; Negoitating the Future Shari'ah*. New York: Harvard University Press, 2008.
- Na'imah, Hayatun. *Sinkronisasi Materi Muatan Perda-Perda Berbasis Syariah di Provinsi Kalimantan Selatan*. Jogjakarta: Disertasi UII Jogjakarta Tahun 2010.
- Nafis, Muhammad Wahyu (ed). *Kontekstualisasi Ajaran Islam 70 Tahun Prof. Dr. Munawir Sadjali, M.A*. Jakarta: Paramadina, 1995.
- Nainggolan, Gutmen. *Materi Bimbingan Tekhnis* (Tidak dipublikasikan).
- \_\_\_\_\_. *Permendagri No 88 tentang Produk Hukum Daerah*, diakses melalui lama resmi kemendagri.or.id pada 20 Desember 2017.
- Noer, Daliar. *Partai Islam di Pentas Nasional 1945-1965* Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1999.
- Noor, Haula. "Dinamika Otoritas Keagamaan di Indonesia" dalam Jurnal *Indo-Islamika* Vol 1 No 2 Tahun 2012.
- Permata, Ahmad Norma. *Perda Shari'ah Islam, Rekayasa Institusional, dan Masa Depan Demokrasi* (makalah di academia.edu.) diakses pada 23 Maret 2018.
- Qardhawi, Yusuf. *Ijtihad Kontemporer, Kode Etik dan Berbagai Penyimpangannya*. Surabaya: Risalah Gusti, 2000.
- Qayyim (al), Shams al-Dīn Ibn. *I'lam al-Muwaqqi'in*. Bairut: Dār al- Jil, 1973.
- Qurtuby (al), Sumanto. *KH. MA Sahal Mahfudz; Era Baru Fiqh Indonesia*. Yogyakarta: Cermin, 1999.
- Qarḍāwī (al), Yūsuf, *Madkhal li Dirāsāt al-Sharī'ah al-Islāmiyyah*. Kairo: Maktabah Wahbah, 1990.
- Rahardjo, Sutjipto. *Sosiologi Hukum; Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta Press, 2002.
- Rahman, Fazlur. *Implementation of The Islamic Concept Ni The Pakistani, dalam Islam in Tradition; Muslim Perspectives*, terj. John Donohua dan John Esposito. Jakarta: Rajawali Press, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Islamic Methodology in History*. New Delhi: Adam Publishers, 1994.

- Rahman, Zaini, *Fiqh Nusantara dan Hukum Nasional; Perspektif Kemaslahatan Bangsa*. Jogjakarta; Pustaka Pelajar, 2016.
- Raisūni (al), Ahmad , *al-Fikr al-Maqāṣidī*. Maroko: Dār al-Baida, 1999.
- Riyanto, Waryani Fajar. *Maqasid al-Shari'ah sebagai Filsafat Hukum Islam*. Jogjakarta: UIN Press, 2012.
- \_\_\_\_\_, Waryani Fajar. *Maqāṣid al-Sharī'ah Sebagai Sistem Filsafat Hukum Islam (Studi Keluarga)*. Yogyakarta: Integrasi-Interkoneksi Press, 2012.
- Rizal, Ahmad. “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kab. Demak” dalam *Jurnal Dipenogoro Law Journal* Vol 6 No 1 Tahun 2017.
- Rochman, Ibnu. *Hukum Islam dalam Perspektif filsafat*. Yogyakarta: Philosophy Press, 2001.
- Roslaili, Yuni. *Formalisasi Hukum Pidana Islam di Indonesia; Analisis Kasus Penerapan Hukum Pidana di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD)*. Jakarta: Disertasi UIN Syarif Hidayatullah Tahun 2009.
- Roy, Oliver. *the Failure of Political Islam*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1994.
- Rumadi. “Islam dan Otoritas Keagamaan” dalam *Jurnal Walisongo*, Vol. 20 No 1 Tahun 2012.
- \_\_\_\_\_, “Perda Shari'ah Islam: Jalan Menuju Negara Islam”, dalam *Jurnal Tashwirul Afkar* Edisi No. 20 Tahun 2006,
- Sāyis (al), Muḥammad Ali. *Nash'at al Fiqh al Ijtihād wa Atwāruhu*, terj. M Ali Hasan, “Pertumbuhan dan Perkembangan hukum Fiqh.” Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1995.
- Sābiq, Sayyid. *Fiqh al-Sunnah*, Juz I. Beirut: Dār al-Kitāb al-Arabiyyah, t.th.
- Saebani, Beni Ahmad. *Filsafat Hukum Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2008.
- Salim, Arskal, *Challenging the Secular State: The Islamization of Laws in Modern Indonesia*, (Honolulu: Hawai University Press, 2008).
- Syadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara; Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: UI Press, 1991.
- Saleh, Abdul Mun'im. *Hukum Manusia sebagai Hukum Tuhan: Berfikir Induktif Menemukan Hakikat Hukum Model al-Qawā'id al-Fiqhiyyah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.

- Sam'āniy (al), Abū Muẓaffar. *Qawā'id al-'Adillah fi al-Uṣūl I*. Bairut: Dār al-Kutūb al-'Ilmiyyah, 1997.
- Schacht, Joseph. *An Introduction to Islamic Law*. London: Oxford University Press, 1969.
- Shāṭibi (Al), Abū Ishāq Ibrāhīm ibn Mūsa, *al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Sharī'ah*, jilid 2. Bairut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyah, t.th.
- Shalbi, Muhammad Muṣṭafa. *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmi*. Beirut: Dār al-Nahḍah al-Arabiyyah, 1986.
- Shirāzi (al), Abu Ishaq, *Thabaqāt al-Fuqahā*. Beirut: Dār al-Ra'id al-Arabiyy, 1970, cet. I juz I.
- Shiddiqey (Ash), M. Hasbi. *Filsafat Hukum Islam*. Jakarta: Bulan Bintang, 1990.
- Siddiqie (Ass), Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* Jilid II. Jakarta: Penerbit Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI 2006.
- Sirry, Mun'im A. *Sejarah Fiqih Islam*. Surabaya: Risalah Gusti, 1995.
- Siswanto, Ali Hasan, "Moral Politik Kyai di Jawa Timur" Rangkuman Disertasi IAIN Sunan Ampel Surabaya, Tahun 2013.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum* Jakarta: UI Press, 2008.
- Suaedy, Ahmad dkk. *Agama dan Kontestasi Ruang Publik; Islamisme, Konflik, dan Demokrasi*. Jakarta: The Wahid Institute, 2011.
- Suaedy, Ahmad, "Perda Syari'ah dan Dampaknya terhadap Kehidupan Keberagamaan di Indonesia" Makalah Workshop Jaringan Islam Liberal, di Kedai Tempo Utan Kayu Jakarta, Tahun 2006. Makalah tidak dipublikasikan.
- \_\_\_\_\_. *ed, Laporan Tahunan Kerukunan Umat Beragama Tahun 2014-2015*. Jakarta: The Wahid Institute, 2015.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif* dan R and D. Bandung: alfabeta, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2010.
- Suharno. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Jakarta: UI Press, 2010.

- Sulaiman, Abdullah. *Dinamika Qiyās dalam Pembaharuan Hukum Islam*. Jakarta: Pedoman Jaya, 1996.
- Syarifuddin, Amir. *Pembaharuan Pemikiran Islam*. Padang: Angkasa Raya, 1990.
- \_\_\_\_\_. *Ushul Fiqih*, Jilid 2, Cet. V. Jakarta: Kencana, 2008.
- Taftazani (al), Sa'ad al-Dīn Mas'ud bin 'Umar. *Sharh al-Talwīh 'alā al-Tawfīh fī Matn al-Tanqīh fī Uṣūl al-Fiqh*, Juz. 2. Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, t.th..
- Tantawi, Muḥammad Sayyid. *Ijtihad dalam Teologi Keselarasan*. Surabaya: JP Books, 2005.
- Taufikurrahman. *Kebijakan Publik*. Jakarta: FISIP Univ. Mostopo, 2014.
- Tilaar, HAR. *Kebijakan Pendidikan*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 1997.
- Tim Balitbang Kemenag. *Laporan Tahunan Kerukunan Umat Beragama Tahun 2013*. Jakarta: Balitbang, 2013.
- Vogel, Frank E. *Islamic Law and Legal System: Studies in Saudi Arabia*. Boston: Brill, 2000.
- Wahid, Din. “Kembalinya Konservatisme Islam Indonesia” dalam *Studia Islamika Indonesian Journal for Islamic Studies* Vol 21 No 2 Tahun 2014.
- Wahid, Marzuki. *Fiqh Indonesia*. Bandung: ISIF, 2014.
- Wahyudi, Isna. rapper.media. com diakses pada 1 Februari 2018.
- Yafie, Ali. *Menggagas Fiqh Sosial*. Mizan: Bandung, 1994.
- Yanggo, Huzaemah Tahido. *Pengantar Perbandingan Madzhab*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997.
- Yasid, Abu. *Logika Hukum; dari Mazhab Rasionalisme Hukum Islam hingga Positivisme Hukum Barat*. Jakarta: Saufa, 2016.
- Yūhī (al), Muḥammad Sa'ad bin Ahmad Mas'ūd. *Maqāṣid al-Sharī'ah al-Islāmiyyah wa 'Alāqatuhā bi al-Adillāt al-Shar'iyyah*. Beirut: Dār al-Hijrah, 1998.
- Zahara, Yurita. “Pembentukan Peraturan Daerah dari Inisiatif Anggota DPRD”, dalam *Jurnal JOV FISIP* Vol 3 No 2 Tahun 2016.
- Zahrah, Imam Abu. *Uṣūl Fiqh*. Kairo: Dār al-Fikr al-Arabiyy, t.th.





