

**ANALISIS *FIQH SIYĀSAH DUSTŪRIYAH* TERHADAP SINKRONISASI
PERATURAN DAERAH BERNUANSA SYARIAH DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN DI INDONESIA**

SKRIPSI

Oleh:

Raihan Nadya Maulana

NIM: C94219102



**Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Prodi Hukum Tata Negara (*Siyāsah*)
Surabaya
2023**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Raihan Nadya Maulana
NIM : C94219102
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Tata Negara
Judul : Analisis Fiqh Siyasah Dusturiyah Terhadap
Sinkronisasi Peraturan Daerah Bernuansa Syariah
Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 03 Juli 2023
Saya yang menyatakan,



Raihan Nadya Maulana
NIM. C94219102

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh:

Nama : Raihan Nadya Maulana

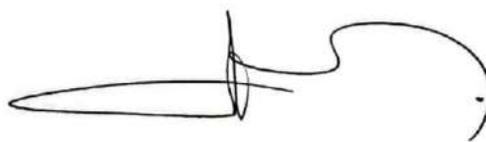
NIM : C94219102

Judul : *Analisis Fiqih Siyāsah Dustūriyah* Terhadap Sinkronisasi
Peraturan Daerah Bernuansa Syariah Dalam Sistem
Ketatanegaraan di Indonesia

telah diberikan bimbingan, arahan, dan koreksi sehingga dinyatakan layak, serta
disetujui untuk diajukan kepada Fakultas guna diujikan pada sidang munaqasah.

Surabaya, 3 Juli 2023

Pembimbing,



Prof. Dr. Titik Triwulan Tutik, SH., MH
(NIP) 196803292000032001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh:

Nama : Raihan Nadya Maulana

NIM : C94219102

Telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Selasa, tanggal 18 Juli 2023, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I



Prof. Dr. Titik Triwulan Tutik, SH., MH.

NIP. 196803292000032001

Penguji III



Arif Wijaya, S.H., M.Hum.

NIP. 197107192005011003

Penguji II



Dr. M. Sulthon, M.A.

NIP. 197205152006041003

Penguji IV



Rizky Abrian, M.Hum.

NIP. 19911005202020121017

Surabaya, 18 Juli 2023

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Surabaya, 18 Juli 2023



Dr. M. Saiful Anwar, M.Ag.

NIP. 196303271999032001

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

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

Nama : Raihan Nadya Maulana
NIM : C94219102
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail : raihannadya51@gmail.com

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

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

Analisis Fiqih Siyāsah Dustūriyah Terhadap Sinkronisasi Peraturan Daerah Bernuansa Syariah Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia. 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, 3 Juli 2023



Raihan Nadya Maulana

ABSTRAK

Konsep otonomi daerah memberikan ruang kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan daerahnya sesuai dengan aspirasi masyarakat di daerah, salah satunya dengan membuat Perda bernuansa Syariah. Perda tersebut memiliki materi muatan yang syarat akan nilai-nilai ajaran Islam, sedangkan Perda sebagai peraturan perundang-undangan diberlakukan secara universal, sehingga dalam penerapannya menimbulkan problematika secara dilematis, baik secara regulasi maupun substansi materi. Penelitian ini berusaha menjawab pertanyaan tentang bagaimana sinkronisasi peraturan daerah bernuansa Syariah dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, dan bagaimana kedudukan peraturan daerah bernuansa Syariah dalam perspektif *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*.

Jenis penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi, UUD NRI 1945, Undang-Undang Pemerintahan daerah beserta perubahannya, dan undang-undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sedangkan bahan hukum sekunder berasal dari buku-buku teks, artikel maupun jurnal yang berkaitan dengan penelitian ini. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan pada penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis.

Sinkronisasi Perda bernuansa Syariah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dapat dilakukan mulai dari tertib sistem hukum sehingga secara formil dan materil tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, penyesuaian materi muatan, penyusunan produk hukum, pembatasan penerapan sanksi pidana dalam perda, serta terakhir mengenai aspek etika moral. Perda dalam perspektif *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*, merupakan bagian dari kebijakan imam/khalifah berhubungan dengan politik perundang-undangan untuk mengatur dan mengurus urusan wilayahnya. Kedudukan perda ini sama dengan peraturan daerah pada umumnya, hanya memiliki corak tentang nilai-nilai ajaran Islam. Pembentukan perda bernuansa Syariah harusnya berorientasi pada kemaslahatan umat.

Sejalan dengan kesimpulan di atas, maka saran sebagai rekomendasi dari hasil penelitian ini antara lain melakukan sinkronisasi dan harmonisasi terhadap seluruh Perda yang memiliki problematika baik secara legal formal, maupun substansial melalui mekanisme *executive review* oleh Kepala Daerah baik di tingkat Kabupaten/Kota maupun Provinsi dan *judicial review* melalui Mahkamah Agung Republik Indonesia. Kedua pembentukan Perda haruslah berorientasi pada kemaslahatan yang dapat dirasakan secara langsung maupun tidak langsung oleh rakyat, sehingga segala hal yang memberikan kemudharatan termasuk membentuk perda yang bernuansa Syariah yang dalam penerapannya menimbulkan diskriminasi, tidak boleh dilakukan dan harus ditinggalkan oleh pemerintah.

Kata Kunci : Pembentukan, Perda, Syariah

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PENGESAHAN.....	v
PERNYATAAN PUBLIKASI	vi
ABSTRAK.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TRANSLITERASI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Batasan dan Identifikasi Masalah	8
C. Rumusan Masalah.....	9
D. Tujuan Masalah.....	10
E. Manfaat Penelitian	10
F. Penelitian Terdahulu.....	11
G. Definisi Operasional.....	14
H. Metode Penelitian	15
I. Sistematika Penulisan.....	19
BAB II TEORI <i>FIQIH SIYASAH DUSTURIYAH</i> DALAM	
PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH BERNUANSA	
SYARIAH.....	21
A. Peraturan Daerah Bernuansa Syariah.....	21
B. Sistem Hukum di Indonesia.....	24
C. Konsepsi <i>Fiqih Siyāsah Dustūriyah</i>	28
D. Proses Legislasi dalam <i>Fiqih Siyāsah Dusturiyah</i>	33
BAB III PERATURAN DAERAH BERNUANSA SYARIAH MENURUT	
UU NOMOR 9 TAHUN 2015 TENTANG PEMERINTAHAN	
DAERAH.....	38
A. Bentuk dan Susunan Pemerintahan Daerah.....	38

B. Materi Muatan Peraturan Daerah Bernuansa Syariah	42
C. Legalitas Peraturan Daerah Bernuansa Syariah dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	46
D. Bentuk Peraturan Daerah Bernuansa Syariah di Indonesia.....	50
E. Sinkronisasi Pembentukan Peraturan Daerah Bernuansa Syariah di Indonesia.....	55
BAB IV ANALISIS <i>FIQIH SIYĀSAH DUSTŪRIYAH</i> TERHADAP SINKRONISASI PERATURAN DAERAH BERNUANSA SYARIAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA.....	62
A. Analisis Sinkronisasi Peraturan Daerah Bernuansa Syariah Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia	59
B. Analisis Kedudukan Peraturan Daerah Bernuansa Syariah Dalam Perspektif <i>Fiqih Siyāсах Dustūriyah</i>	67
BAB V PENUTUP	74
A. Kesimpulan.....	74
B. Saran.....	75
DAFTAR PUSTAKA	76

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara hukum, dengan kata lain Indonesia merupakan negara yang dijalankan berdasarkan hukum. Sebagaimana termuat dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum”.¹ Mengandung makna bahwa Indonesia tidak dijalankan berdasarkan pada kekuasaan pemerintah belaka, namun dalam negara hukum semua alat perlengkapan negara hanya dapat dijalankan berdasarkan hukum dan peraturan yang telah dibentuk sehingga tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan, karena segala bentuk tindakan pemerintah dan alat perlengkapan negara dalam menjalankan pemerintahan harus berdasarkan hukum.²

Indonesia sebagai negara hukum, maka perlu dibentuk suatu regulasi yang mengatur segala tindakan pemerintah dan rakyatnya. Regulasi yang dibentuk harus berdasarkan Pancasila sebagai dasar negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai dasar konstitusi negara, serta harus disusun mulai dari tingkat pusat sampai tingkat daerah berdasarkan hierarkinya.³ Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12

¹ Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945* (Jakarta: Kencana, 2010), 5.

² Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945*, (Depok: Prenadamedia Group, 2017), 59.

³ “Privacy Policy,” Google Privacy Center, Juli 15, 2021, accessed Mar 20, 2023, <https://bpip.go.id/berita/1035/823/begini-hubungan-pancasila-dan-uud-1945.html>

Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia terdiri atas: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Jelas disini bahwa peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan, dimana peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten atau kota dibentuk berdasarkan pemberian kewenangan baik secara atribusi maupun delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah untuk membentuk regulasi terkait pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi untuk dilaksanakan di daerah serta dibentuk oleh pemerintah daerah berdasarkan otonomi daerah.

Berdasarkan kenyataan tersebut, sepanjang sejarah pemerintahan terdapat beberapa aturan hukum yang mengatur mengenai pemerintahan daerah. Penyelenggaraan pemerintah daerah sendiri tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda 2014), perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang secara tegas menyatakan bahwa pemerintah daerah diberikan hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan

pemerintahannya.⁴ Hak dan kewenangan ini dikenal dengan istilah Otonomi Daerah, sedangkan pemerintah daerah yang memiliki hak dan kewenangan tersebut dikenal dengan sebutan Daerah Otonom. Hal ini kemudian memberikan dorongan yang sangat kuat bagi pemerintah daerah untuk mengatur sendiri daerahnya sesuai dengan aspirasi masyarakat di daerah tersebut dengan tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵ Dengan adanya otonomi daerah, setiap daerah menjadi berlomba-lomba untuk mengatur segala urusan yang ada di daerahnya ke dalam Peraturan Daerah (Perda).⁶

Selaras dengan itu, mulai bermunculan inisiatif-inisiatif di beberapa daerah di Indonesia untuk mengembangkan potensi daerah, mulai dari hinggar bingar pemilihan kepala daerah, hingga pembentukan peraturan dengan corak dan identitas daerah masing-masing. Yang paling signifikan, sebagai negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam selain adanya peraturan daerah yang umum, sebagian masyarakat juga menghendaki daerahnya untuk melahirkan peraturan daerah yang bernuansa *Shari'ah*. Kehadiran peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* membawa warna baru dalam peraturan perundang-undangan maupun hukum positif yang ada di Indonesia, dimana Islam sangat berkontribusi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.⁷

⁴ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁵ Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁶ Muhammad Alim, "Perda-Perda Bernuansa Islam dan Hubungannya Dengan Konstitusi.Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia" Jurnal Hukum 17, no. 7 (Januari, 2010) 119-142. accessed February 25, 2023, <https://media.neliti.com/media/publications/81572-ID-perda-bernuansa-shariyah-dan-hubungannya.pdf>

⁷ Junaidi, *Relasi Agama & Negara* (Cianjur: IMR Press, 2012), 14.

Berbagai polemic kemudian muncul atas pemberlakuan peraturan daerah tersebut. Perda bernuansa *Shari'ah* yang merupakan bagian dari bentuk penerapan syari'at Islam, apabila diterapkan diindikasikan melanggar amanat konstitusi dan menciderai nilai-nilai keadilan serta demokrasi di Indonesia. Selain itu perda bernuansa *Shari'ah* juga diindikasikan melahirkan pelanggaran hak asasi manusia yang akan menyebabkan perpecahan bangsa sebab Indonesia merupakan negara plural bukan negara Islam, maka dari itu perda harus berlaku umum dan tidak boleh parsial dan berbagai alasan lainnya.

Argumen lain menyebutkan bahwa perda bernuansa *Shari'ah* merupakan bagian dari aspirasi masyarakat daerah, sehingga setiap daerah berhak membuat peraturan perundang-undangan khas daerahnya. Sebagai contoh perda di Kabupaten Mukomuko Provinsi Bengkulu, Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Kewajiban Membaca Al-Quran Bagi Siswa,⁸ mewajibkan setiap siswa dan calon pengantin untuk pandai membaca Al-Qur'an, Peraturan Daerah Kabupaten Maros nomor 16 tahun 2005 Tentang berpakaian Muslim dan Muslimah,⁹ Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Peningkatan Kemampuan Baca Tulis Al-Qur'an, Peraturan Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

Pada dasarnya, hukum Islam adalah salah satu sumber penyusunan hukum nasional. Perda bernuansa *Shari'ah* jika dihubungkan dengan negara

⁸ Perda Kota Mukomuko Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pandai Baca Al-Qur'an <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/68592/perda-kab-muko-muko-no-3-tahun-2016>

⁹ "Privacy Policy", Google Privacy Center, accessed Maret 24, 2023, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/45989/perda-kab-maros-no-16-tahun-2005>

dan agama, memang secara yuridis formal belum bisa dijadikan landasan bagi berlakunya syari'at Islam di Indonesia secara utuh, namun hal tersebut telah memberikan tempat bagi kedudukan syari'at Islam di Indonesia atau setidaknya memberikan landasan bagi terbentuknya perundang-undangan nasional yang bersyariatkan Islam.

Negara dan pemerintahan dalam Islam adalah instrumental, dan bukan tujuan itu sendiri. Tujuan hidup umat Islam bukanlah mendirikan negara, melainkan menuju kepada tuhan dan akan kembali kepada-Nya. Dengan adanya pemerintah dan negara diwujudkan untuk menciptakan ruang dan waktu sebagai tempat bagi setiap manusia dalam mengembangkan takwa kepada tuhan. Jadi dalam hal ini hubungan agama dan negara adalah masalah etik, bukan spiritual. Negara tidak mengatur dan mencampuri hubungan spiritual warga negara dengan Tuhannya, namun melalui negara diharapkan tercipta masyarakat etis yang dijiwai nilai-nilai keagamaan.¹⁰

Munculnya sejumlah peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* merupakan fenomena ketatanegaraan yang sangat menarik untuk dikaji, mengingat materi muatan yang terdapat dalam perda bernuansa *Shari'ah* adalah ajaran atau nilai-nilai dari satu agama tertentu yang dalam penelitian ini adalah agama Islam. Dengan demikian perlu adanya suatu pembahasan mengenai problematika perda bernuansa *Shari'ah* yang terjadi di masyarakat agar kedudukannya

¹⁰ Nur Nafsi Mutmainnah, Muhammad Rais "Telaah Terhadap Efektivitas Perda Bernuansa Shariyah Era Reformasi", Jurnal Fiqh 9 (2012): 1-58. accessed Februari 27, 2023, <https://ejurnal.iainpare.ac.id/index.php/latihan/article/download/1562/765/>

menjadi jelas apakah telah sesuai dengan konstitusi dan prinsip ketatanegaraan yang ada di Indonesia.

Dalam suatu hadis Rasulullah bersabda:

اسْتَطَعْتُمْ مَا مِنْهُ فَأْتُوا بِهِ أَمْرُكُمْ وَمَا، فَاجْتَنِبُوهُ عَنْهُ نَهَيْتُكُمْ مَا

Artinya : “Jika aku mencegah kalian terhadap sesuatu maka jauhilah, dan jika aku memerintahkan sesuatu pada kalian maka lakukanlah semampunya.” (HR. Bukhari).

Penjelasan hadits di atas, peran kemampuan seseorang dalam menjalankan syariat memiliki arti yang begitu penting, sehingga baiknya dalam menerapkan kebijakan Perda bernuansa *Shari’ah* terlebih dahulu melihat keadaan daerah secara mendalam, layak kah daerah tersebut diterapkan Perda bernuansa *Shari’ah*, atau justru akan mengakibatkan kegaduhan dan memunculkan problematika lainnya.

Dalam perspektif hukum tata negara Islam atau dalam kata lain *Siyāsah Dustūriyah*, kekuasaan legislasi dalam praktik pembentukan perundang-undangan dilaksanakan oleh lembaga *Al-sulthah Al-tasyri’iyah*¹¹ yang dalam pelaksanaannya dilaksanakan oleh *Ahl al-hall wa al-‘aqd*, diartikan “orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat”.¹² Istilah ini dirumuskan oleh ulama fikih untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka.¹³ Hal tersebut berarti *Siyāsah Dustūriyah* merupakan kajian terpenting dalam suatu

¹¹ Imam Amrusi Jailani, Nur Lailatul Musyafa’ah, and M Hasan Ubaidillah, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Press, 2013), 29.

¹² Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyāsah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2019), 71.

¹³ Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyāsah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, 72.

negara, karena menyangkut aturan dan hukum yang dibutuhkan oleh warga negara dengan mengaitkan syariat agama demi mewujudkan kepentingan manusia dan memenuhi kebutuhannya.¹⁴ Dengan demikian, semua peraturan perundang-undangan harus mengacu pada konstitusi masing-masing negara yang didasarkan pada nilai-nilai keIslaman dalam hukum *Shari'ah* yang telah dijelaskan dalam Al-Qur'an dan sunnah nabi baik mengenai akhlak, ibadah, muamalah, iman, dan yang lain.¹⁵

Hadirnya perda bernuansa *Shari'ah* dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia merupakan bentuk implementasi nilai Islam yang diakomodir dalam bentuk instrumen hukum yang di dalamnya memuat kebijakan yang berpedoman kepada syari'at Islam. Kehadiran perda bermuatan *Shari'ah* merupakan manifestasi dari pluralisme sistem hukum di Indonesia yang terdiri dari Hukum Adat, Hukum Islam dan Hukum Perdata Barat (BW).

Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa syari'at Islam harus dan wajib untuk diberlakukan dan pada dasarnya syari'at Islam berlaku sampai kapanpun bagi kalangan umat Islam. Akan tetapi kedudukan syari'at Islam tidak perlu untuk diperjuangkan secara politik, karena sejatinya syari'at Islam itu melekat dengan sendirinya seiring dianutnya ajaran agama Islam oleh sebagian besar masyarakat Indonesia.¹⁶

¹⁴ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UIN SA Press, 2014), 27.

¹⁵ Nurhayani, *Tinjauan Siyasa Dusturiyah Terhadap Penerapan Perda Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pelayanan Pendidikan Era Pandemi Covid* (Parepare, Januari, 28, 2022), 21. *acesed* Februari, 23, 2023, <http://repository.iainpare.ac.id/3378/1/17.2600.012.pdf>

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008).

Adanya berbagai macam polemik dalam tataran empiris yang muncul akibat penerapan peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* di atas, penulis kemudian tertarik untuk mengkaji lebih mendalam mengapa dalam tataran empiris, peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* sarat akan pro-kontra. Apakah karena keberadaan peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* tidak memiliki pijakan atau landasan hukum yang kuat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dan apakah karena peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* tidak sesuai dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah ?

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “Analisis *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* Terhadap Sinkronisasi Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia” menjadi sebuah kajian yang menarik untuk diteliti dan dianalisis lebih lanjut sebagai upaya terhadap pengembangan Ilmu Hukum khususnya dalam bidang ketatanegaraan di Indonesia.

B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah

Berdasarkan uraian pemaparan latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yang akan diteliti yakni sebagai berikut:

1. Otonomi daerah dan kewenangan pembentukan peraturan daerah;
2. Formulasi *Shari'ah* Islam sebagai materi muatan peraturan daerah;
3. Legalitas perda bernuansa *Shari'ah* dalam peraturan perundangan;
4. Sudut pandang Islam mengenai peraturan daerah bernuansa *Shari'ah*;

5. Sinkronisasi peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia;
6. Kedudukan peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* dalam perspektif *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*.

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan, agar penelitian lebih fokus pada pokok penelitian dalam bahasan masalah maka penulis memberikan batasan sebagai berikut:

1. Sinkronisasi peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia;
2. Kedudukan peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* dalam perspektif *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan dan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang menarik untuk dikaji sebagai fokus penelitian yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana sinkronisasi peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?
2. Bagaimana kedudukan peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* dalam perspektif *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dihasilkan dari penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis sinkronisasi peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kedudukan peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* dalam perspektif *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*.

E. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik manfaat teoritis, maupun manfaat praktis, diantaranya :

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan rujukan untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta memperkaya khazanah ilmu hukum tata negara untuk membangun intelektual ilmiah bagi penelitian yang bersifat normatif baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun melalui putusan pengadilan khususnya yang berkaitan dengan sinkronisasi dan kedudukan peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia perspektif *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*.

2. Manfaat praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman secara konstruktif bagi akademisi praktis khususnya para *legal drafter* terhadap sinkronisasi dan kedudukan peraturan daerah bernuansa

Shari'ah dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia perspektif *Fiqih Siyāсах Dustūriyah*, selain itu itu penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat dan pertimbangan bagi pemerintah daerah baik di tingkat provinsi dan/atau di tingkat daerah dalam menyusun dan membentuk suatu Peraturan Daerah.

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan telaah terhadap penelitian sebelumnya dengan memberikan deskripsi ringkas atas penelitian yang pernah dilakukan di seputar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa masalah yang hendak diangkat dalam penelitian ini tidak ada pengulangan atau duplikasi dari penelitian atau kajian sebelumnya¹⁷. Penelitian terdahulu dilakukan untuk memaparkan beberapa penelitian terdahulu yang memiliki objek kajian yang sama yakni membahas mengenai Peraturan Daerah bernuansa *Shari'ah* di Indonesia, diantaranya :

1. Penelitian dengan judul Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* di Kabupaten Bone (Telaah atas Hukum Tata Negara Islam), yang ditulis oleh Asriana dari Fakultas *Shari'ah* dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, pada tahun 2020. Fokus pada penelitian ini adalah hambatan atau kendala dalam pelaksanaan peraturan daerah bernuansa

¹⁷ Tim Penyusun Fakultas Shariyah dan Hukum, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2018), 8.

Shari'ah di Kabupaten Bone dan telaah atas Hukum tata negara Islam terhadap peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* di Kabupaten Bone.¹⁸

2. Penelitian dengan judul Implementasi Perda *Shari'ah* Terhadap Penerapan Pariwisata Halal Di Pantai Tanjung Bira Kabupaten Bulukumba, yang ditulis oleh Mirfa dari Fakultas *Shari'ah* dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, pada tahun 2019, fokus pada penelitian ini adalah bagaimana Perda *Shari'ah* mendorong penerapan pariwisata halal di pantai tanjung Bira Kabupaten Bulukumba, dan faktor-faktor apa yang menjadi penghambat penerapan pariwisata halal di pantai tanjung Bira Kabupaten Bulukumba.¹⁹
3. Penelitian dengan judul Analisis Peraturan Daerah Berperspektif *Shari'ah* Islam di Indonesia Ditinjau Dari Konsep Hak Asasi Manusia, yang ditulis oleh Ahmad Mudhar Libbi dari Fakultas Hukum Universitas Jember, pada tahun 2013, fokus pada penelitian ini adalah bagaimana Peraturan Daerah Berperspektif *Shari'ah* Islam Di Indonesia Ditinjau Dari Konsep Hak Asasi Manusia, dan bagaimana Implikasi Berlakunya Peraturan Daerah Berperspektif *Shari'ah* Islam Di Indonesia Bagi Daerah yang Bersangkutan.²⁰
4. Penelitian dengan judul Eksistensi Perda-Perda Syariat Di Kabupaten Takalar (Analisis Yuridis, Politis dan Konstitusional), yang ditulis oleh

¹⁸ Asriana, "Peraturan Daerah Bernuansa Shariyah di Kabupaten Bone (Telaah atas Hukum Tata Negara Islam)" (Skripsi, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, 2020)

¹⁹ Mirfa, "Implementasi Perda Shariyah Terhadap Penerapan Pariwisata Halal Di Pantai Tanjung Bira Kabupaten Bulukumba" (Skripsi, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, 2019)

²⁰ Ahmad Mudhar Libbi, "Analisis Peraturan Daerah Berperspektif Shariyah Islam di Indonesia Ditinjau Dari Konsep Hak Asasi Manusia" (Skripsi, Universitas Jember, 2013)

Abdurrahman Supardi Usman, dari Fakultas *Shari'ah* dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, pada tahun 2015. Fokus pada penelitian ini adalah eksistensi perda-perda syariat di Kabupaten Takalar dalam perspektif yuridis konstitusional, dan eksistensi perda-perda syariat di Kabupaten Takalar dalam perspektif politis.²¹

5. Penelitian dengan judul Pembentukan Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* di Sumatera Utara dalam Perspektif Politik Hukum Dan Teori Hukum Al-Maslahah, yang ditulis oleh Irwansyah, dari Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, pada tahun 2021. Fokus pada penelitian ini adalah Filosofi Pembentukan Peraturan Daerah, dan Pengaturan Politik Hukum Pembentukan Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* di Sumatera Utara.²²

Dari berbagai penelitian yang telah ada, maka dapat disimpulkan bahwa penelitian yang akan di lakukan berbeda dengan penelitian sebelumnya, dimana dalam penelitian ini menitikberatkan pada Analisis *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* Terhadap Sinkronisasi Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia. Berdasarkan telaah terhadap pada penelitian sebelumnya, maka penelitian ini merupakan penelitian yang original dan bukan duplikasi dari penelitian sebelumnya.

²¹ Abdurrahman Supardi Usman, “Eksistensi Perda-Perda Syariat Di Kabupaten Takalar (Analisis Yuridis, Politis dan Konstitusional)” (Skripsi,)

²² Irwansyah, “Pembentukan Peraturan Daerah Bernuansa *Shariyah* di Sumatera Utara dalam Perspektif Politik Hukum Dan Teori Hukum Al-Maslahah” (Skripsi, Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, 2021)

G. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan usaha untuk mendapatkan gambaran yang jelas terhadap penelitian ini dan menghindari terjadinya kesalahpahaman membaca dalam memahami judul skripsi ini, oleh karenanya penulis memberikan pengertian atau penegasan terhadap judul yang diangkat yakni :

1. Sinkronisasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sinkronisasi hukum adalah penyalarsan dan penyerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundangundangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Maksud dari kegiatan sinkronisasi adalah agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (suplementer), saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi muatannya.²³
2. Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* adalah Peraturan daerah bernuansa *Shari'ah* atau yang dikenal dengan Perda *Shari'ah* merupakan suatu istilah atas kebijakan peraturan daerah yang di tetapkan oleh Kepala Daerah bersama-sama dengan DPRD, dimana muatan dari peraturan daerah tersebut berlandaskan hukum atau terinspirasi oleh syari'at Islam sesuai dengan yang tertera dalam Al-Qur'an dan Hadist.²⁴
3. Sistem Ketatanegaraan

²³ Setio Sapto Nugroho, Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, (Jakarta: Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara, 2009), 4.

²⁴ Surya Nita, "Peraturan Daerah Bernuansa Syari'at Islam Menunjang Nilai HAM-Gender dan Anti Diskriminasi Dalam Era Otonomi Daerah Studi di Provinsi Sumatera Utara" *Jurnal Pancabudi* 7, no.7 (2019): 159. accessed Februari 22, 2023, <https://jurnal.pancabudi.ac.id/index.php/hukumresponsif/article/download/551/521/>.

Sistem ketatanegaraan diartikan sebagai suatu susunan ketatanegaraan, yakni segala sesuatu yang berkenaan dengan organisasi negara, pemerintahan, bentuk negara, dan sebagainya yang menjadi pengatur suatu negara.²⁵ Atau Suatu kesatuan dimana di dalamnya terdapat Unsur-unsur, elemen-elemen, bagian-bagian yang terkait dalam suatu unit yang satu sama lain berada dalam keadaan kaitmengkait dan fungsional. Masing-masing unsur mempunyai sifat ketertarikan, kohensif; sehingga bentuk totalitas unit tersebut terjaga utuh konsistensinya.

4. *Fiqih Siyāsah Dustūriyah* merupakan salah satu aspek hukum tata negara dalam prespektif Islam yang membahas mengenai pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam berbangsa dan bernegara, demi mencapai suatu kemaslahatan.²⁶

H. Metode Penelitian

Sehubungan dengan suatu upaya ilmiah atau penelitian, maka diperlukan suatu metode yang menyangkut cara kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran penelitian sesuai ilmu yang bersangkutan²⁷. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya :

1. Jenis Penelitian

²⁵ “Privacy Policy”, Google Privacy Center, accessed Februari 20, 2023, <https://dspace.uin.ac.id/bitstream/handle/123456789/10957/05.2%20bab%202.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

²⁶ Imam Amrusi Jailani, dkk, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya, IAIN Press,2011), 22.

²⁷ Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997), 30.

Jenis penelitian hukum ini merupakan jenis penelitian hukum normatif, yang bertujuan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum, melalui analisis terhadap pokok permasalahan.²⁸ Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini antara lain adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Titik tekan penelitian adalah telaah hukum atau kajian hukum positif dengan mengkaji secara kritis dan komprehensif mengenai suatu konsep, asas-asas hukum, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini.²⁹

2. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum merupakan sumber dari mana bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh³⁰. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif, artinya bahan hukum ini mempunyai otoritas. Adapun bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah pembuatan peraturan perundang-undangan, diantaranya adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

²⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2007), 38.

²⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum*, 38.

³⁰ Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, Cet 13, 2006) 129.

- 2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 3) 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;
- 4) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 6) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 7) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan/

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum penunjang berupa publikasi mengenai hukum yang merupakan dokumen resmi. Publikasi tentang hukum ini diperoleh dari penelitian kepustakaan yang meliputi buku-buku teks, artikel maupun jurnal.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini merupakan studi kepustakaan (*library research*) yakni metode berupa pengumpulan bahan-bahan hukum.³¹ Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian adalah mencari dan mengumpulkan bahan-bahan baik peraturan perundang-undangan, buku, artikel, jurnal-jurnal hukum berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan.

4. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Dari bahan hukum yang telah dikumpulkan maka selanjutnya di lakukan pengolahan dengan pengidentifikasian bahan hukum, pengklasifikasian bahan hukum serta di lakukan analisis terhadap bahan hukum tersebut.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum di lakukan dengan metode deskriptif analisis yaitu upaya atau cara untuk mengolah bahan hukum menjadi informasi yang tersistematis dengan menggunakan pola pikir deduktif, yang menguraikan hal yang bersifat umum, kemudian mengerucut kepada permasalahan yang sedang diangkat, sehingga dapat dipahami dan bermanfaat untuk memberikan solusi atas sebuah permasalahan yang sedang dikaji.³²

³¹ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2014), 90.

³² Zainudin Ali, *Metode Penelitian*, 30.

I. Sistematika Penelitian

Agar alur pembahasan pada penelitian ini dapat tersusun secara sistematis, maka penelitian ini dibagi ke dalam 5 (lima) bagian, dimana masing-masing bab terdiri atas beberapa sub bab sesuai pembahasan materi yang akan dikaji diantaranya :

Bab pertama, yakni bab pendahuluan yang didalamnya berisi latar belakang penelitian, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematikan penelitian.

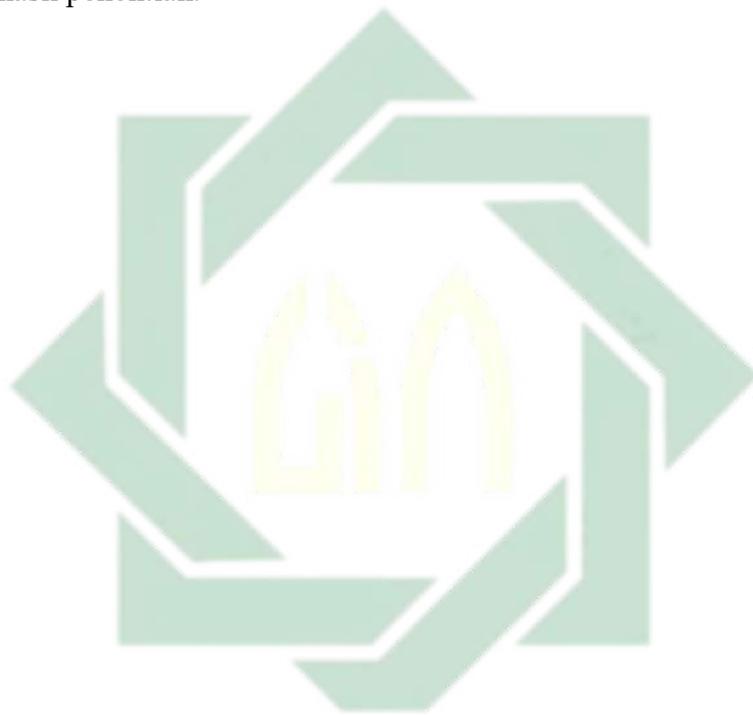
Bab kedua, yakni landasan teori mengenai Peraturan Daerah bernuansa *Shari'ah* dalam tata hukum Indonesia dan konsepsi *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*, yang didalamnya berisi tentang Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah*, Sistem Hukum di Indonesia, Konsepsi *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*, dan Proses Legislasi dalam *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*.

Bab ketiga, membahas mengenai eksistensi Peraturan Daerah bernuansa *Shari'ah* menurut UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, didalamnya berisi tentang Bentuk dan Susunan Pemerintahan Daerah, Materi Muatan Peraturan Daerah, Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah dalam Sistem Otonomi Daerah, Sinkronisasi Pembentukan Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* di Indonesia.

Bab keempat, yakni hasil analisis, sebuah uraian yang membahas pokok penelitian berdasarkan apa yang telah dijabarkan pada bab II dan bab III menyangkut tentang Analisis Sinkronisasi Peraturan Daerah Bernuansa

Shari'ah Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia dan analisis *Siyāsah Dustūriyah* Terhadap Peraturan Daerah bernuansa *Shari'ah*

Bab kelima, yakni bab terakhir sebagai penutup dari hasil penelitian ini yang berisi kesimpulan dan saran yang diberikan sebagai sebuah rekomendasi dari hasil penelitian.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II

TEORI *FIQIH SIYĀSAH DUSTŪRIYAH* DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH BERNUANSA *SHARI'AH*

A. Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah*

Peraturan Daerah (Perda) bernuansa *Shari'ah* merupakan peraturan perundang-undangan yang masih menjadi bagian dari hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta perubahannya tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Perda sendiri merupakan peraturan yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan Bupati/Walikota.

Menurut K. Wantjik Saleh, Perda adalah produk kompromis, antara DPRD dan Kepala Daerah yang merupakan salah satu kewenangan daripada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.¹ Sedangkan istilah perda *Shari'ah* sebenarnya tidak dikenal dalam hukum positif di Indonesia. Maksud Perda *Shari'ah* adalah Perda biasa yang materinya mengandung unsur-unsur maupun nilai-nilai agama tertentu. Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 hanya menyebutkan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan Perda dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Shari'ah secara etimologi berarti jalan yang harus diikuti, sedangkan secara terminologis menurut Syaikh Mahmud Syaltut, mengandung arti

¹ Djoko Prakoso, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985), 42.

hukum-hukum dan tata aturan yang Allah syariatkan bagi hambanya untuk diikuti.² Sedangkan menurut Manna al-Qathan, *Shari'ah* berarti segala ketentuan Allah yang disyariatkan bagi hamba-hambanya, baik menyangkut akidah, ibadah, akhlak maupun muamalah.³

Shari'ah disebut juga sebagai hukum amaliah, pengkhususan ini dimaksudkan karena agama pada dasarnya adalah satu dan berlaku secara universal, sedangkan *Shari'ah* berlaku untuk masing-masing umat yang berbeda dengan umat sebelumnya.⁴ Dengan demikian kata *Shari'ah* lebih khusus dari agama. Pembahasan tentang *Shari'ah* sesungguhnya berbicara tentang nilai, norma, hukum, aturan atau yang lebih tepat disebut ajaran atau doktrin Islam yang bersumber dari al-Quran dan Hadits Nabi

Lahirnya perda bernuansa *Shari'ah* di beberapa daerah juga dapat dilihat dari aspek sosiologis, yakni karena sangat dipengaruhi oleh jumlah mayoritas penduduk di daerah tersebut yang menginginkan sebuah aturan sosial yang di dalamnya terkandung nilai ajaran agama Islam. Hal ini disebabkan karena mereka meyakini bahwa ajaran agama Islam merupakan ajaran yang universal dan mampu menjadi *rahmatan lil-'alamin*.⁵

Dalam tataran konsep, kemunculan Perda bernuansa *Shari'ah* di Indonesia juga berawal dari tuntutan mayoritas masyarakat muslim Indonesia tentang Piagam Jakarta dalam rangka formalisasi syari'at Islam menjadi *Input*

² Amir Syarifudin, *Ushul Fiqh Jilid I*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), 11.

³ Fathurrahman Djamil, *Filsafat Hukum Islam; Bagian Pertama* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu), 7.

⁴ Fathurrahman Djamil, *Filsafat Hukum*, 10.

⁵ Nur Rohim Yunus, "Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia", *Hunafa: Studia Islamika*, Vol. 12, No. 2, (Desember 2013), 253.

bagi para elit politik dan birokrat pemerintah, kemudian dibawa menuju meja persidangan politik dengan tahap-tahap *proses* didalamnya, akhirnya melahirkan sebuah *output* dari proses tersebut. Kemunculan perda bernuansa *Shari'ah* di daerah mayoritas muslim merupakan efek dari sebuah teori proses yang didalamnya terdapat unsur *theologis* dan politis.

Perda bernuansa *Shari'ah* Islam tidak dapat dilepaskan dari *euforia* otonomi daerah guna memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintah di daerah masing-masing. Semangat otonomi daerah yang berlebihan inilah yang kemudian membuat daerah-daerah yang *notabene* masyarakatnya mayoritas beragama Islam menuntut diberlakukannya syari'at Islam secara operasional implementatif.⁶

Menurut Hussein Muhammad, hubungan antara agama dan negara menyebutkan dua gagasan, yaitu hubungan integratif dan hubungan simbiosis mutualisme. Dalam hal hubungan integratif diartikan sebagai hubungan total dimana agama dan negara merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Keduanya merupakan dua lembaga yang terintegrasi (*integral*). Negara sebagai lembaga politik juga sekaligus sebagai lembaga keagamaan.⁷

Gagasan yang kedua adalah hubungan simbiosis-timbal balik. Gagasan ini menekankan bahwa ada hubungan antara agama dan negara yang saling membutuhkan. Menurut pandangan ini, agama harus dipraktikkan dengan benar. hal ini terlaksana jika ada lembaga yang disebut negara. negara juga

⁶ Muntoha, *Otonomi Daerah Dan Perkembangan "Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah"*, Cetakan ke-1, (Yogyakarta : Safiria Insania Press, 2010), 5

⁷ Hayatun Naimah, "Perda Berbasis Shariyah dan Hubungan Negara-Agama dalam Perspektif Pancasila", *Jurnal Mazahib*, Vol. XV, No.2 (Desember : 2016), 153.

tidak boleh berjalan sendiri tanpa agama. Karena tanpa agama, kekacauan dan kemaksiatan menguasai negara ini.

Hukum Islam dapat terlaksana dengan baik dan sistematis apabila ada keterpaduan hukum Islam sebagai bagian dari materi pembangunan hukum nasional. Menurut Ismail Saleh, dalam merencanakan pembangunan hukum nasional, trias visi kebangsaan harus diperhatikan dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain yaitu wawasan kebangsaan, wawasan nusantara dan persatuan. Ketiga gagasan tersebut dibutuhkan agar pembangunan hukum nasional dapat berjalan dengan semangat bangsa Indonesia dan menghasilkan kebijakan yang arif.⁸

Perkembangan hukum Islam telah berjalan sejak lama, dan memberikan banyak nuansa baru dalam perkembangan hukum nasional, artinya hukum Islam memiliki pengaruh yang besar terhadap arah perkembangan hukum Indonesia. Hukum Islam berperan dalam mengisi kekosongan hukum dalam hukum positif, dan hukum Islam berperan sebagai sumber nilai yang berkontribusi terhadap aturan yang ditetapkan melalui perundang-undangan hukum positif.

B. Sistem Hukum di Indonesia

Berbicara sistem hukum tidak dapat menempatkan hukum sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan sebagai suatu sistem yang saling

⁸ Suci Ramadhan, "Islamic Law, Politics And Legislation: Development Of Islamic Law Reform In Political Legislation Of Indonesia", *Journal Of Islamic Family Law*, Vol. 2, No. 1, (Juni 2020) 75.

berkaitan. Mahadi mengatakan bahwa sistem adalah suatu totalitas yang tersusun atas sejumlah komponen-komponen yang saling berhubungan, dan sama-sama mewujudkan suatu keutuhan untuk mencapai tujuan tertentu, diantara komponen itu ada yang mempunyai fungsi terhadap yang lain.⁹

Indonesia merupakan Negara yang menganut sistem hukum campuran dengan sistem hukum utama yaitu sistem hukum Eropa kontinental. Sistem hukum Eropa kontinental adalah suatu sistem hukum dengan cirri-ciri adanya berbagai ketentuan-ketentuan hukum dikodifikasi (dihimpun) secara sistematis yang akan ditafsirkan lebih lanjut oleh hakim dalam penerapannya. Selain sistem hukum Eropa kontinental, di Indonesia juga berlaku sistem hukum adat dan sistem hukum agama, khususnya hukum *Shari'ah* Islam.¹⁰

Indonesia merupakan negara dengan penduduk mayoritas beragama Islam, namun tidak lantas membuat Indonesia menjadi Negara Islam. Sistem hukum di Indonesia mengandung pluralitas baik dari segi waktu maupun jenis. Pluralitas sistem hukum yang berlaku di Indonesia dapat dikategorikan menjadi tiga macam sistem hukum yang merupakan konsekuensi yang dianut oleh penduduk Indonesia, yaitu:¹¹

1. Aspek pluralitas jenis penduduknya, bahwa masyarakat Indonesia mempunyai sistem hukum yang berlaku sejak zaman primitif dari kebiasaan atau adat istiadat sampai dengan ketentuan yang diyakini bersama untuk dipatuhi. Dalam perkembangannya kemudian, ketika

⁹ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), 45.

¹⁰ Dedi Soemardi, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Indhillco, 1997), 73.

¹¹ A. Qodri Azizy, *Hukum Nasional : Elektisisme Hukum Islam Dan Hukum Umum*, (Jakarta Selatan: Teraju, 2004), 137.

Indonesia dijajah oleh Belanda, kebiasaan atau adat istiadat disebut dengan hukum adat atau disebut dengan hukum kebiasaan (*customary law*) atau hukum yang hidup di masyarakat (*living law*).

2. Aspek agama, nilai-nilai agama yang telah diyakini dijadikan sistem kehidupan mereka dan mengatur hubungan antar sesama yang kemudian dianggap sebagai hukum. Hukum agama ini datang ke Indonesia bersamaan dengan hadirnya agama. Oleh karena itu, sebagai mayoritas beragama Islam, maka hukum Islam merupakan salah satu sistem hukum yang berlaku di tengah-tengah masyarakat Indonesia.
3. Aspek historis, hal ini dikarenakan Indonesia pernah dijajah selama 350 tahun, oleh karenanya negara penjajah tidak mungkin untuk tidak membawa sistem hukum mereka ke Indonesia. Para penjajah akan memaksakan hukumnya kepada masyarakat Indonesia yang mereka jajah, sehingga disebut dengan sistem hukum belanda atau sistem hukum barat.

Dari ungkapan tersebut dapat dipahami bahwa pembangunan hukum Nasional secara garis besar bersumber pada hukum adat, hukum agama, dan hukum barat. Secara teoritis sumber-sumber hukum Islam, hukum adat dan hukum barat mempunyai nilai dan peluang yang sama untuk dijadikan sebagai sumber hukum nasional. dengan adanya fakta bahwa sistem hukum di Indonesia yang sangat plural, maka eksistensi dari seluruh peraturan perundang-undangan tidak dapat dijauhkan dari keberadaan sistem hukum tersebut, termasuk dalam hal ini adalah Perda yang memiliki substansi atau bermuatan nilai-nilai ajaran agama Islam.

Sistem hukum yang dibangun secara plural dan telah mengakar didalam kehidupan masyarakat di masing-masing wilayah, tidak lantas menjadikan kemajemukan hukum tersebut berdiri sendiri-sendiri. sistem hukum nasional harus dibangun berdasarkan cita-cita bangsa, tujuan negara, cita hukum, dan penuntut yang terkandung dai dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945, artinya tidak boleh ada produk hukum yang bertentangan dengan hal-hal tersebut di atas.

Diskursus mengenai hukum Islam sebagai salah satu sumber hukum di Indonesia telah menegaskan bahwa hukum Islam menjadi sumber hukum nasional bersama hukum Barat dan hukum Adat, tetapi bukan berarti ia harus menjadi hukum formal dengan bentuk sendiri yang eksklusif, kecuali sifatnya untuk melayani (bukan memberlakukan dengan imperatif) terhadap yang sudah berlaku sebagai kesadaran dalam kehidupan sehari-hari para pemeluknya. Sumber hukum disini harus diartikan sebagai sumber hukum materil dalam arti menjadi bahan isi untuk sumber hukum formal.¹²

Hukum Islam dalam bidang keperdataan dapat berlaku atas kesadaran (pilihan sendiri) tanpa pemaksaan melalui hukum formal dan Negara harus memberi perlindungan dan mengatur pelayanannya, sedangkan yang menyangkut hukum publik (seperti hukum pidana, hukum tata Negara, hukum administrasi Negara) yang berlaku adalah hukum nasional yang sumber materilnya dapat bermacam-macam dan hukum Islam merupakan salah satu

¹² Mahfud MD, "Politik Hukum Dalam Perda Berbasis Syari'ah", *Jurnal Hukum* Vol. 14 No.1, Yogyakarta, 2007, 14.

diantaranya. Disini hukum Islam dapat dirajut secara eklektis dengan sumber sumber hukum lain yang substansinya dapat diterima bersama.¹³

Dari uraian di atas tampak bahwa syari'at Islam di dalam tata hukum nasional kita merupakan sumber hukum materiil yang dapat digabung secara eklektis dengan sumber-sumber hukum yang lain untuk kemudian menjadi sumber hukum formal. Hukum Islam tidak dapat secara eksklusif menjadi sumber hukum formal tersendiri kecuali untuk hal-hal yang sifatnya pelayanan dalam hal-hal yang terkait dengan peribadatan (*ibadah mahdhah*) seperti penyelenggaraan ibadah haji, zakat, dan sebagainya.

Dengan memperhatikan hubungan antara Hukum Indonesia dan sistem hukum yang diterapkan, maka dapat dipahami bahwa hukum agama adalah elemen absolut dalam pengembangan hukum nasional dan hukum masyarakat terorganisir memerlukan peraturan yang sesuai dan berasal dari ajaran agama.

C. **Konsepsi *Fiqih Siyāsah Dustūriyah***

Istilah *Fiqih Siyāsah* sendiri merupakan *tarkib idhafi* atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata yakni *Fiqih* dan *Siyāsah*. *Fiqih* sendiri berasal dari kata *faqiha*, *yafqahu*, *fiqihan* yang artinya mengerti secara mendalam.¹⁴ secara terminologi *Fiqih* merupakan pengetahuan tentang hukum yang sesuai dengan syara yang bersumber dari Al-qur'an dan *as-sunnah*.

¹³ Mahfud MD, "Politik Hukum Dalam Perda, 14.

¹⁴ Ibn Manzhur, Lisan al-Arab, Juz 11-12, (Mesir: Dar al-Shadr, 2006), 310.

Kata *Siyāsah* merupakan bentuk masdar dari *sasa, yasusu* yang artinya mengatur, mengurus atau memerintah, dalam pengertian lain kata *Siyāsah* juga dapat dimaknai sebagai politik Islam atau penerapan suatu kebijakan dalam prespektif Islam. Abdul wahab khallaf mendefinisikan bahwa *Siyāsah* adalah pengaturan kebijakan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan¹⁵.

Berdasarkan pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa *fiqh Siyāsah* adalah ilmu yang mempelajari mengenai aturan dalam tata cara bermasyarakat dan bernegara melalui segala bentuk aturan hukum yang ada atau konsep bernegara yang mengatur suatu sistem ketatanegaraan yang bertujuan mencapai suatu kemaslahatan.

Fiqh Siyāsah sebagai politik Islam atau Hukum Tata Negara Islam membahas mengenai pengaturan hubungan antara warga Negara dan lembaga Negara, hubungan antara lembaga Negara dengan lembaga Negara baik yang bersifat intern maupun ekstern, sumber kekuasaan, pelaksana kekuasaan, bagaimana pelaksanaan kekuasaan dan bagaimana menjalankan kekuasaan yang diberikan serta kepada siapa dia harus mempertanggung jawabkan kekuasaan yang dia dapat¹⁶

Abdul Khallaf Wahhab mendefinisikan *Siyāsah* dengan pengaturan atau politik peraturan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ikhwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok agama dan

¹⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstektuaisasi doktrin politik Islam* (Jakarta: prenamedia group, 2014), 3.

¹⁶ Munawwir sajali, *Islam dan tata negara, ajaran sejarah dan pemikiran* (Jakarta; UI press, 1990), 2.

merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya melalui kebijakan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan suatu wilayah.¹⁷

Kata *Dustūriyah*, berasal dari kata “*dustur*” yang diartikan sebagai kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antar anggota masyarakat dalam sebuah Negara baik secara tertulis (konstitusi) maupun secara tidak tertulis (konvensi). Didalam pembahasan *Shari’ah* digunakan istilah *fiqih dusturi* yang artinya prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan Negara manapun, seperti terbukti di dalam perundang-undangannya, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya.¹⁸

Dengan demikian *Siyāsah Dustūriyah* adalah bagian dari *Fiqih Siyāsah* yang membahas masalah perundang undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariat, artinya Undang-Undang itu selalu mengacu dan merujuk terhadap Undang-Undang Dasar nya yang tercermin dalam prinsip prinsip Islam dan sesuai dengan nilai-nilai syariat.

Suyuthi Pulungan mengartikan *Siyāsah dusturiah* merupakan bagian dari *fiqih Siyāsah* yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintah serta batasan-batasannya, cara pemilihan pemimpin (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara rakyat dan penguasanya.¹⁹

¹⁷ Abd Wahab al-Khallaf, *al-Siyasah wa a-Shariyah*, (Kairo: Dar Ansor, 1997), 15.

¹⁸ Imam Amrusi Jailani, dkk, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya, IAIN Press,2011), 22.

¹⁹ Sayuti Pulungan. *Fiqih Siyāsah*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), 20.

Para *fuqoha* berbeda pendapat dalam hal menentukan ruang lingkup *Fiqih Siyāsah*, namun perbedaan tersebut bukanlah merupakan hal yang prinsipil, ada yang menyebut bahwa ruang lingkup dari *fiqih Siyāsah* terbagi menjadi 3 bidang, 4 bidang, 5 bidang, dan bahkan ada yang mengatakan terbagi menjadi 8 bidang. Namun demikian secara umum ruang lingkup *fiqih Siyāsah*, dapat di sederhanakan menjadi 3 bagian yaitu :

1. *Siyāsah Dustūriyah* (politik perundang-undangan) bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan suatu hukum oleh lembaga legislatif (*tasyri'iyah*) peradilan oleh lembaga yudikatif (*qodla'iyah*), dan administrasi pemerintahan oleh birokrasi atau eksekutif (*Siyāsah idariyaah*);
2. *Siyāsah Dauliyah* (politik luar negeri) bagian ini meliputi hubungan keperdataan warga negara yang muslim dengan warga negara asing yang bukan muslim, diplomasi, hubungan kerja sama bilateral atau multilateral serta mencakup politik peperangan (*Siyāsah harbiyah*) yang mengatur pengumuman perang, tawanan perang, senjata dan etika dalam melakukan peperangan.

A Dzajuli mengupas ruang lingkup *fiqih Siyāsah dusturiyah* menyangkut masalah-masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga lembaga yang berada di dalamnya. Karena hal itu terlalu luas maka diarahkan pada bidang pengaturan dan perundang-undangan dalam persoalan

kenegaraan.²⁰ Sedangkan Abdul Wahhab Khallaf berpendapat bahwa ruang lingkup *fiqih Siyāsah dusturiah* prinsip prinsip yang di letakkan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.²¹

Kekuasaan (*sultah*) dalam perspektif *fiqih Siyāsah dusturiah* terbagi menjadi 3 (tiga) bagian yaitu : *sultah tanfidziyah* (eksekutif), *sultah tasyri'iyah* (legislatif), dan *sultah qadlaiyyah*(yudikatif) masing-masing sebagai berikut :²²

1. *Sultah Tanfidziyah*

Sultah Tanfidziyah merupakan lembaga pelaksana kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan eksekutif berdasarkan *nash* untuk mencapai kemaslahatan. Kekuasaan ini dilaksanakan oleh pemimpin (*Imam/khalifah*) sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia ini.

2. *Sultah Tasyri'iyah*

Sultah Tasyri'iyah merupakan lembaga perwakilan yang memiliki tugas membuat dan menetapkan hukum berdasarkan ketentuan *Shari'ah* yang diturunkan melalui *nash* al-Qur'an dan hadis nabi Muhammad SAW. Dalam Islam tidak ada seorangpun yang berhak menetapkan suatu hukum yang akan diberlakukan kepada orang Islam kecuali lembaga yang diberikan kewenangan untuk itu. Kekuasaan ini dijalankan oleh lembaga yang disebut *Ahl Al-Hall Wa Al-Aqdi*.

3. *Sultah Qadlaiyah*

²⁰ Djazuli, *Edisi Revisi Fiqih Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Shariyah*,. (Jakarta: Prenada Media, 2003) 48.

²¹ Djazuli, *Edisi Revisi Fiqih*, 48.

²² Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam*, 25.

Sultah Qadlaihah sama dengan pelaksana kekuasaan kehakiman yang independen dan memiliki tugas untuk menyelesaikan perkara-perkara permusuhan, perselisihan, atau sengketa yang dialami masyarakat baik dalam ranah *muamalah* (ekonomi), *jinayat* (pidana), *munakahat* (perkawinan), dan aspek-aspek lain yang membutuhkan penyelesaian melalui peradilan untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Kekuasaan ini dijalankan oleh sebuah lembaga peradilan yang memiliki nama *wilayatul qodlo*, *wilayatul hisbah*, dan *wilayatul mazallim* yang kesemuanya memiliki tugas dan kompetensi yang berbeda-beda.

D. Proses Legislasi dalam *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*

Salah satu lembaga yang memiliki tugas membuat peraturan perundang undangan dalam *fiqih siyāsah dustūriyah* adalah *Ahl Al-ḥall Wa Al-Aqdi*. Lembaga ini merupakan sekumpulan orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka.²³ Atau dengan kata lain sebagai perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat.

Al-Mawardi menyebut *Ahl Al-ḥall Wa Al-Aqdi* sebagai *ahl al-Shura* yang memiliki pengertian sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka.²⁴ Sedangkan Ibnu Taimiyah

²³ Farid Abdul Khaliq, *fiqih politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A, Hamid,Lc, (Jakarta: Amzah, 2005), 62

²⁴ Muhammad Iqbal, *fiqih siyasah*, (Jakarta, Gaya media pratama,2001), 138

menyebutnya dengan *ahl al-Shawqah* yang memiliki pengertian orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi yang memiliki kedudukan yang terhormat dalam masyarakat.

Meskipun *Ahl Al-ḥall Wa Al-Aqdi* kewenangannya lebih menonjol pada pemilihan *khalifah*/pemimpin namun eksistensi lembaga ini juga ditunjang oleh wewenang lain yang berkaitan dengan penyelesaian persoalan kenegaraan untuk mencapai kemaslahatan bersama seperti mengawasi jalannya pemerintahan, membuat peraturan atau melakukan musyawarah untuk menentukan suatu kebijakan.

Alasan rasional tentang urgensi kehadiran *Ahl Al-ḥall Wa Al-Aqdi* adalah karena pertama, rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk dimintai pendapatnya tentang masalah kenegaraan dan pembentukan undang-undang. Sedangkan kedua, rakyat secara individual tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah di suatu tempat, apalagi diantara mereka belum tentu memiliki pikiran yang tajam mengenai persoalan kenegaraan. Ketiga, musyawarah hanya bisa dilakukan jika pesertanya terbatas, dan keempat kewajiban amar maruf nahi mungkar hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan untuk menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat.²⁵

Orang-orang yang duduk di lembaga legislatif ini terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta para pakar dalam berbagai bidang. Karena

²⁵ M. Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hal 34.

menetapkan syariat sebenarnya hanyalah wewenang Allah, maka wewenang dan tugas lembaga legislatif hanya sebatas mengeksplorasi dan memahami sumber-sumber syariat Islam, yaitu al-Quran dan Sunnah Nabi, dan menjelaskan hukum-hukum yang terkandung di dalamnya. Kemudian diinterpretasikan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Ahl Al-hall Wa Al-Aqdi akan melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh *nash*. Mereka melakukan ijtihad untuk menetapkan hukumnya dengan jalan *qiyas* (analogi) dan berusaha mencari '*illat* atau sebab hukum yang ada dalam permasalahan yang timbul dan menyesuaikan dengan ketentuan *nash*.

Ijtihad anggota legislatif harus mengacu kepada prinsip *jalb al-maṣhalih* dan *daf' al-mafasid* (mengambil maslahat dan menolak kemudharotan). Ijtihad mereka juga perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat, agar hasil peraturan yang akan diundangkan itu sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan mereka. *Ahl Al-hall Wa Al-Aqdi* melakukan tugas *Siyāsah Shari'ah* untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam, sesuai dengan semangat ajaran Islam.

Pemerintah Islam berwenang untuk membentuk hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam, sebagaimana yang sudah dijelaskan dalam Q.S. An-Nisa' ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا □

Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.²⁶

Adapun Unsur-unsur legislasi dalam Islam diantaranya :²⁷

1. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam;
2. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya; dan
3. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai – nilai dasar syariat Islam.

Proses legislasi sebagai hubungan antara rakyat dan penguasa dalam hal ini pemerintah harus berorientasi untuk mewujudkan kemaslahatan yang sebanyak-banyaknya. Untuk melihat dan mengukur apakah tindakan pemerintah sudah mencapai kemaslahatan atau tidak maka dapat menggunakan kaidah fiqh yang berbunyi

تَصَرُّفُ الْأِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Bahwa kebijakan pemimpin terhadap rakyatnya tergantung pada kemaslahatan”

²⁶ Quran, An –Nisa : 59.

²⁷ Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2013), 56.

Kaidah ini secara eksplisit menegaskan bahwa setiap kebijakan, peraturan atau keputusan yang dikeluarkan pemerintah haruslah berorientasi pada kemaslahatan yang dapat dirasakan secara langsung maupun tidak langsung oleh rakyat, sehingga segala hal yang memberikan kemudharatan tidak boleh dilakukan dan harus di tinggalkan oleh pemerintah.

Negara memiliki power untuk mengatur hubungan manusia dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, karena negara memiliki kekuatan untuk memaksakan kekuasaannya secara penuh kepada semua golongan yang ada diwilayah negara itu, tinggal bagaimana pemerintah mengarahkannya. Oleh karena itu agar apa yang dilakukan pemerintah tetap dalam rambu rambu yang telah ditentukan maka butuh sebuah pegangan atau patokan dalam melaksanakan sebuah kebijakan terhadap rakyatnya termasuk dengan menggunakan kaidah *fiqih* tersebut.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB III

PERATURAN DAERAH BERNUANSA *SHARI'AH* MENURUT UU NOMOR 9 TAHUN 2015 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

A. Bentuk dan Susunan Pemerintahan Daerah

Negara Republik Indonesia merupakan negara kesatuan, suatu negara besar baik dilihat dari luas wilayahnya maupun jumlah penduduknya. Demikian pula dari aspek kerumitan organisasinya, maka wajar apabila struktur organisasinya mengenal pembagian kekuasaan dan pendelegasian kekuasaan berikut pengendaliannya. Secara tegas, dapat dikatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia mempunyai suatu sistem pemerintahan yang terdiri atas pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Pemerintah pusat merupakan pemerintahan yang berskala nasional, terdiri dari presiden, wakil presiden dan para menteri. Sedangkan pemerintah daerah merupakan pemerintahan yang berskala lokal, dan terdiri dari pemerintahan provinsi, pemerintahan kabupaten/kota, dan pemerintahan desa. Dalam pelaksanaan tugasnya, pemerintah pusat menangani urusan yang berskala nasional dan berkaitan dengan fungsi negara kesatuan, sedangkan pemerintah daerah menangani urusan yang bersifat lokal yang berkaitan dengan isu-isu yang sifatnya ke daerahan (*localities*).¹

Ditinjau dari aspek ketatanegaraan, masalah pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek struktural dari suatu negara sesuai dengan

¹ Safri Nugraha, "Otoritas Pemerintah Daerah dalam Konteks Hukum Internasional Tinjauan hukum Otonomi Daerah", dalam *Indonesian Journal of International Law, Centre for International Law Studies*, Faculty of Law, University of Indonesia, 2006, 413.

pandangan bahwa negara adalah suatu organisasi. Pembagian negara ke dalam beberapa daerah provinsi dan kemudian dibagi lagi dalam beberapa kabupaten atau kota dan seterusnya dimaksudkan untuk memudahkan pelayanan masyarakat dan mewujudkan jaringan pemerintahan yang teratur dan sistematis.

Urgensi pembentukan pemerintahan daerah adalah semata-mata untuk mencapai pemerintahan yang efisien, karena pemerintahan daerah dianggap lebih tahu untuk mengurus berbagai hal yang berkaitan dengan masalah masyarakat setempat yang mencakup seluruh aspek kehidupan dan penghidupan nilai-nilai masyarakat lokal yang penuh dengan keanekaragaman, serta mengatasi berbagai hal yang bersifat kekhususan dan ciri khas lokalitas sesuai dengan keadaan geografis, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, karakter kebudayaan, dan latar belakang sejarahnya.²

Ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam pasal-pasal UUD 1945 hasil perubahan, memuat paradigma baru yang berimplikasi pada arah politik pemerintahan daerah yang baru pula. Hal tersebut dapat ditelusuri dari prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:³

1. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini menegaskan bahwa pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam

² Irawan Soejito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, (Jakarta: Bina Aksara, 1989), 79.

³ Haw Widjaja, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*, (Jakarta : PT.Rajagrafindo Persada, 2002) 39.

Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tidak ada lagi unsur pemerintahan sentralisasi dalam pemerintahan daerah.

2. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya. Daerah berhak mengatur dan mengurus segala urusan atau fungsi pemerintahan yang oleh undang-undang tidak ditentukan sebagai wewenang diselenggarakan oleh pemerintahan pusat. Selain dalam pengertian urusan atau fungsi pemerintahan, otonomi luas harus – bahkan terutama – tercermin pada kemandirian dan kebebasan daerah. Campur tangan pusat harus dibatasi pada hal-hal yang benar-benar berkaitan dengan upaya untuk menjaga keseimbangan.
3. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah yang mengandung makna bahwa bentuk dan isi otonomi daerah tidak harus seragam (uniformitas). Bentuk dan isi otonomi daerah ditentukan oleh berbagai keadaan kekhususan dan keragaman setiap daerah.
4. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Bahwa masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*) yang berdasarkan hukum adat atau adat istiadat adalah kesatuan masyarakat – bersifat teritorial atau genealogis – yang memiliki kekayaan sendiri, memiliki warga yang dapat dibedakan dengan warga masyarakat hukum lain dan dapat bertindak ke dalam atau ke luar sebagai satu kesatuan hukum (subyek hukum) yang mandiri dan memerintah diri mereka sendiri.

Sebagai tindak lanjut dari landasan konstitusional dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka pada era reformasi ini telah lahir dua undang-undang tentang pemerintahan daerah yang mengatur lebih lanjut mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah, sebagaimana amanat Pasal 18 UUD 1945 bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan uraian di atas, otonomi daerah merupakan dasar untuk memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen dalam mewujudkan kesejahteraan umum. Oleh karena itu yang menjadi prinsip dasar dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah bahwa penyelenggaraan otonomi dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.

Konsekuensi dari penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi yang seluas-luasnya adalah daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah yang diatur dalam undang-undang. Dalam hal ini, daerah memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan daerah dalam rangka memberi pelayanan, peningkatan peran-serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.⁴

⁴ Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi: Interaksi dan Konfigurasi Politik Hukum dalam Pembentukan Hukum di Daerah*, (Malang: IN-TRANS Publishing, 2008), 21.

B. Materi Muatan Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah*

Pembentukan Perda haruslah sesuai dengan Materi muatan Perda. Materi muatan dalam suatu perda merupakan seluruh materi dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, selain itu Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan juga asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. secara umum materi Perda antara lain:⁵

1. Hal-hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal - hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintah daerah;
2. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan UndangUndang tentang Pemerintahan Daerah;
3. Merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, peraturan daerah tunduk pada ketentuan hirarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

⁵ Rosjidi Ranggawidjaja, Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia, (Bandung : Penerbit Mandar Maju, 1998), 23.

4. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;
5. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.
6. Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan (*Mendebewindl*) dengan demikian Perda merupakan produk hukum dari pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sekaligus juga Perda merupakan legalitas untuk mendukung Pemerintah Provinsi maupun kabupaten/kota sebagai daerah otonom.

Beberapa jenis muatan syariat Islam dalam suatu peraturan daerah dapat di kelompokkan dalam 5 (lima) kategori antara lain :⁶

1. Terkait *al-ahwâl asy-syakhshiyah* yang mengatur hukum keluarga ;
2. Mengatur urusan ekonomi dan keuangan ;
3. Mengatur masalah moralitas dan praktik (ritual) keagamaan ;
4. Mengatur mengenai penerapan pidana Islam (*hudûd*, *qazaf* dan *qishâsh*) ;
5. Penerapan ideologi Islam

Lahirnya suatu peraturan daerah bermuatan syariat Islam merupakan bagian dari prinsip demokrasi konstitusional yang dianut negara Indonesia.

Konstitusi dan prinsip demokrasi dalam konsep *rechtsstaat* dan *Rule of Law*

⁶ Ahmad Mudhar Libbi, dkk, *Analisis Peraturan Daerah perspektif Shariyah Islam di Indonesia ditinjau dari Konsep Hak Asasi Manusia*, Artikel Ilmiah Hasil Penelitian Mahasiswa, I (1), Jember:Fakultas Hukum Universitas Jember, 2013, 3.

menjadi jaminan dan pengakuan terhadap terselenggaranya peraturan-peraturan daerah yang materi muatannya bersumber dari nilai-nilai agama atau syariat Islam.⁷

Perwujudan peraturan perundang-undangan berbasis *Shari'ah* bukan hanya karena faktor masuknya agama, melainkan suatu pembentukan peraturan perundang-undangan juga merupakan adanya dorongan partisipasi dari masyarakat. Berdasarkan Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, dimana masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Materi muatan dalam peraturan perundang-undangan berbasis *Shari'ah* adalah seluruh materi muatan dalam rangka memenuhi kebutuhan umat beragama Islam atau dalam penyelenggaraan pelaksanaan nilai *Shari'ah* Islam. Materi muatan peraturan perundang-undangan berbasis *Shari'ah* memiliki kesamaan dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat nasional, yang dalam muatannya harus memenuhi asas-asas peraturan perundang-undangan yang baik serta memiliki landasan yang jelas. Dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk agar tidak terjadi tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan.⁸

⁷ Itang, "Kebijakan Pemerintah Tentang Lembaga Keuangan Shariyah Era Reformasi", *Jurnal Hukum Islam*, Vol. XIV No 2, (Juli 2014), 2.

⁸ Eka N.A.M, Sihombing, *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, (Malang: Intelegensia Media, 2018), 54.

Pembentukan perda berbasis *Shari'ah* kebanyakan mengatur terkait persoalan agama Islam atau tentang larangan terhadap perbuatan yang dilarang dalam Islam. Pengadopsian pembentukan muatan materi perda berbasis *Shari'ah* berasal dari hukum agama Islam bersumber pada Al-quran meskipun terdapat determinan sosial dan politik di balik perkembangan peraturan daerah *Shari'ah* di tingkat regional.

Oleh karena itu muatan materi sesungguhnya dari perda berbasis *Shari'ah* yang berkembang di Indonesia adalah tentang hubungan manusia dengan Tuhan, menjelaskan bagaimana manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan dapat menaati perintah dan larangan yang telah dijelaskan melalui sumber hukum Islam⁹ Tujuan terpenting dari dimensi kesalehan sosial dalam Islam ialah supaya umat secara organisatoris berusaha menegakkan dan melaksanakan yang makruf dan mencegah serta menghancurkan kemungkaran (*al amr bi al-ma`rûf wa al-nahy `an al-munkar*).

Penerapan perda *Shari'ah* harus tetap menjaga keharmonisan sistem hukum nasional yang berdasar pada Pancasila dan UUD 1945. Oleh karenanya pembentukan perda *Shari'ah*, baik secara materiil maupun formil tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan nasional sehingga penerapan asas- asas dalam syariat Islam itu dapat diterapkan secara eklekti. Jangan sampai penerapan perda *Shari'ah* menyebabkan ketidakteraturan sistem

⁹ Wasisto Raharjo Jati, "Permasalahan Implementasi Perda Shariyah dalam Otonomi Daerah", *Jurnal Manahij*, Vol.VII (2 Juli 2013), 7.

hukum nasional yang jauh dari tujuan hukum nasional sehingga berdampak bagi disintegrasi dari kesatuan negara.

Menurut Bagir Manan, dikatakan bahwa syarat-syarat agar suatu peraturan perundang-undangan itu dinyatakan baik adalah:¹⁰

1. Ketepatan dalam struktur, pertimbangan, dasar hukum, bahasa, pemakaian huruf dan tanda baca yang benar;
2. Kesesuaian antara isi dengan dasar yuridis, sosiologis dan filosofis; dan
3. Peraturan perundang-undangan itu dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin kepastian.

Peraturan daerah *Shari'ah* yang dibuat juga harus sesuai dengan keadilan, di mana tujuan pembuatan hukum adalah untuk mencapai kemajuan kebahagiaan masyarakat. Semua tindakan yang cenderung untuk memproduksi dan mempertahankan kebahagiaan masyarakat adalah adil. Kebahagiaan masyarakat di sini salah satunya adalah ketenteraman masyarakat, ketertiban umum, dan kerukunan antar-masyarakat.

C. Legalitas Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Legalitas atau Keabsahan suatu tindakan pemerintahan (termasuk didalamnya pembentukan Perda) dapat diketahui dan diukur dari terpenuhinya tiga unsur utama asas *rechtmatigheid van bestuur*, yaitu unsur kewenangan,

¹⁰ Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*. (Bandung: LPPM Unisba, 1995), 13.

unsur prosedur, dan unsur substansi. Apabila suatu tindak pemerintahan membentuk peraturan daerah dilakukan berdasarkan atas kewenangan yang dimiliki, berdasarkan prosedur yang telah ditetapkan, dan secara substansial (materinya) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau kepentingan umum, maka tindak pemerintahan tersebut adalah sah atau *rechtmatic*.¹¹

Jika salah satu atau keseluruhan dari ketiga unsur tersebut tidak terpenuhi, maka tindak pemerintahan tersebut adalah cacat yuridis atau *onrechtmatic*. Jika unsur yang tidak terpenuhi adalah unsur wewenang, maka dikenal dengan istilah cacat wewenang, jika yang tidak terpenuhi adalah unsur prosedurnya maka istilahnya adalah cacat prosedur, demikian juga jika yang tidak terpenuhi adalah unsur substansinya maka dikenal dengan istilah cacat substansi. Jadi ketiga unsur ini dapat dijadikan tolok ukur untuk menilai keabsahan dari suatu tindak pemerintahan termasuk didalamnya untuk menilai keabsahan peraturan daerah.¹²

Keabsahan Peraturan Daerah *Shari'ah* sangat erat kaitannya dengan asas legalitas, sebagai salah satu kriteria dari konsep *Rechtsstaat*, yakni setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan. Asas legalitas dalam pembentukan perda *Shari'ah* dimaksudkan untuk kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat, khususnya

¹¹ Juniarso Ridwan dan Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, (Bandung: Nuansa, 2012), 43.

¹² Indrawati, "Menguji Peraturan Daerah yang Diskriminatif (suatu tinjauan terhadap peraturan daerah kota Tangerang No. 8 Seri E tahun 2005 dan peraturan daerah kota Batam No. 6 tentang Ketertiban Sosial di Batam)", *Yuridika*, Vol. 21 No. 2, 2006, 5.

berkaitan dengan prinsip peraturan perundang-undangan. Bagir Manan mengatakan ada lima prinsip yang terkandung dalam ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan, yaitu:¹³

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya ;
2. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi ;
3. Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya ;
4. Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat ;
5. Peraturan-peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan terbaru harus diberlakukan, walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut Selain itu peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum.

Peraturan daerah *Shari'ah* dibentuk sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah dan kondisi sosial yang terjadi di daerah. Oleh karena itu,

¹³ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta : FH UII Press, 2004), 133.

sesuai dengan Undang-Undang Indonesia. 12 Tahun 2011 dalam Pasal 14 bahwa muatan materi peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

K.C Wheare berpandangan bahwa peraturan perundang-undangan sebagai bagian yang merupakan *resultante* (produk kesepakatan) sesuai dengan situasi politik, ekonomi, sosial dan budaya yang mempengaruhi terbentuknya peraturan perundang-undangan.¹⁴ Dengan memposisikan peraturan daerah sebagai produk kesepakatan, maka hal tersebut merupakan kesepakatan antara pemerintah daerah dengan masyarakat di daerah untuk menghasilkan produk hukum sesuai kondisi dan kebutuhan daerah.

Adanya konsepsi otonomi daerah dan konsepsi negara hukum, maka untuk mengatur segala urusan yang berkaitan dengan penyelenggaraan daerahnya diperlukan aturan-aturan yang dimuat dalam peraturan daerah yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan pemerintah daerah. Perda *Shari'ah* sendiri sebenarnya bagian dari perda umumnya seperti telah dijelaskan sebelumnya yang merupakan kewenangan dari pemerintah daerah akan tetapi dalam perkembangannya perda *Shari'ah* mempunyai ciri khas tersendiri.¹⁵

¹⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), 6.

¹⁵ Nur Rohim Yunus, "Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia", *Hunafa: Jurnal Studia Islamika* Vol. 12, No. 2, (Desember 2015), 275.

Pengaturan perda *Shari'ah* sendiri harus mengatur tentang definisi perda *Shari'ah*, hal ini penting untuk membedakan perda *Shari'ah* dan perda-perda pada umumnya serta harus diatur mengenai Indikator, batasan dan muatan yang dapat diterapkan oleh perda *Shari'ah* agar perda *Shari'ah* yang diterapkan atau dihasilkan oleh suatu daerah tetap berada dalam koridor tata hukum dan hirarki perundang-undangan di Indonesia.

D. Bentuk Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* di Indonesia

Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* terdapat di beberapa pemerintahan daerah, baik di tingkat provinsi, kabupaten, maupun pemerintahan kota yang mengatur beberapa aspek dari ajaran Islam seperti: Kewajiban Pandai Baca Tulis Al Quran, Pencegahan dan Pemberantasan Maksiat, serta Pemberantasan dan Larangan Pelacuran. Aspek-aspek dari ajaran Islam yang termuat dalam beberapa Perda tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Kewajiban Pandai Baca Tulis Al Quran

Perda yang mengatur tentang kewajiban pandai baca tulis Al Quran ini dimaksudkan sebagai upaya strategis dan sistematis dalam membangun dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa dan mencerminkan ciri-ciri

kualitas manusia seutuhnya, sebagai wujud pencapaian cita-cita pendidikan nasional.¹⁶

Perda ini dikeluarkan oleh Pemerintahan Provinsi Sumatera Barat seperti yang tertuang dalam Perda Indonesia. 3 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Al Quran. Perda ini bertujuan untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Allah SWT, cerdas, terampil, pandai baca tulis Al Quran, berakhlak mulia, mengerti dan memahami serta mengamalkan kandungan Al Quran.

Sasaran dari penerapan Perda ini adalah peserta didik yang beragama Islam pada semua jalur dan jenjang pendidikan. Sementara penyelenggaraan pendidikan Al Quran yang diatur oleh Perda ini adalah Pemerintah Daerah dan masyarakat yang dilakukan di semua jalur dan jenjang pendidikan pada jalur pendidikan formal diselenggarakan oleh Dinas Pendidikan Provinsi, Kabupaten / Kota sedangkan pada jalur pendidikan non formal diselenggarakan oleh masyarakat yang penyelenggaraannya disetarakan dengan jalur pendidikan formal.

2. Pencegahan dan Pemberantasan Maksiat

Pemerintahan daerah yang telah memproduk Perda tentang Pencegahan dan Pemberantasan Maksiat tersebut adalah Pemerintahan Provinsi Gorontalo dan Pemerintahan Provinsi Sumatera Selatan, seperti yang tertuang dalam Perda Provinsi Gorontalo Indonesia. 10 Tahun 2003

¹⁶ Hayatu Na'imah, "Sinkronisasi Materi Muatan Perda Shariyah", *Volksgeist*, Vol. 1, No. 1, (Juni, 2018)

Tentang Pencegahan Maksiat dan Perda Provinsi Sumatera Selatan Indonesia. 13 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Maksiat.¹⁷

Perda ini mengatur bahwa ruang lingkup maksiat adalah segala tindakan dan atau perbuatan yang merusak sendi-sendi kehidupan kemasyarakatan dan melanggar norma-norma agama, kesusilaan dan adat, sedangkan ruang lingkup pencegahan maksiat adalah segala bentuk pelarangan terhadap berbagai tindakan dan atau perbuatan sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1.

Kewajiban dan larangan yang diatur dalam Perda ini terdiri dari 7 (tujuh) bagian diantaranya : pencegahan zina, pencegahan zina, pencegahan perkosaan dan pelecehan seksual, pencegahan pornoaksi dan pornografi, pencegahan pornoaksi dan pornografi, pencegahan minuman beralkohol, dan pencegahan pengedaran serta penyalahgunaan narkoba.

Perda tentang pencegahan perbuatan maksiat ini lebih merupakan seruan moral daripada ketentuan hukum. Oleh karena itu, sanksinya pun seharusnya berupa sanksi moral yang hal itu sangat relatif dan tergantung pada budaya dan adat istiadat masyarakat setempat.

3. Larangan Pelacuran

Salah satu pemerintahan daerah yang telah memproduk Perda tentang Pemberantasan dan Larangan Pelacuran tersebut adalah Pemerintahan Kabupaten Ciamis, Kota Palembang, dan Kota Tangerang, seperti yang tertuang dalam Perda Kabupaten Ciamis Indonesia. 12 Tahun

¹⁷ Hayatu Na'imah, "Sinkronisasi Materi, 45.

2002 Tentang Pemberantasan Pelacuran, Perta Kota Palembang Indonesia.
2 Tahun 2004 Tentang Pemberantasan Pelacuran, dan Perda Kota
Tangerang Indonesia. 8 Tahun 2005 Tentang Larangan Pelacuran.¹⁸

Materi muatan dari perda tersebut lebih kepada larangan bagi siapa pun yang melakukan pelacuran, mendirikan, menyediakan dan atau mengusahakan tempat langsung atau tidak langsung untuk melakukan pelacuran, baik untuk mendapatkan keuntungan maupun tidak. Larangan tersebut juga berlaku bagi siapa pun yang menawarkan diri sendiri untuk melakukan pelacuran, menyediakan diri orang lain untuk melakukan pelacuran, menyediakan diri orang lain untuk melakukan pelacuran, dan melakukan perbuatan yang mengarah kepada perbuatan pelacuran di tempat-tempat tertentu yang disediakan untuk pelacuran, di tempat-tempat hiburan, hotel dan penginapan dan atau tempat lain.

Perda ini memberikan wewenang kepada Bupati untuk menutup tempat-tempat yang dipergunakan atau patut diduga dipergunakan melakukan perbuatan pelacuran dan tempat-tempat yang telah ditutup itu dilarang menerima tamu di tempatnya, dengan maksud melakukan perbuatan pelacuran. Selain itu, Perda ini memberikan kewajiban kepada setiap orang untuk melaporkan kepada petugas / pejabat yang berwenang apabila ia mengetahui adanya tempat kegiatan pelacuran.

¹⁸ Moh Hidayat Muhtar, *Peraturan Daerah Syaria Dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Purbalingga : Eurika Media Aksar, 2023), 130.

Perda tentang pemberantasan pelacuran ini dimaksudkan sebagai dasar hukum yang melandasi upaya memberantas berbagai bentuk pelacuran yang mempengaruhi tata kehidupan bermasyarakat dan sebagai upaya Indonesia sikap mental yang merusak sendi-sendi kehidupan masyarakat, sehingga terwujudnya masyarakat yang tertib, teratur, bermoral, beretika dan berakhlaq mulia Sedangkan tujuannya adalah untuk memberantas pelacuran dan segala macam bentuknya serta agar terwujudnya kehidupan masyarakat yang tertib, teratur, bermoral, beretika dan berakhlaq mulia.

4. Perda tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat

Perda tentang penanggulangan penyakit masyarakat ini dimaksudkan untuk menanggulangi, mengawasi dan memberikan pembinaan dalam rangka mencegah meluasnya perbuatan yang bertentangan serta melanggar norma susila dan norma-norma agama, dengan tujuan mencegah meluasnya perbuatan yang dapat merusak moral generasi muda, melindungi masyarakat dari segala kemungkinan yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan dan gejala sosial lainnya, serta menciptakan kondisi masyarakat yang tertib dari kerawanan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat.

Adapun yang disebut sebagai penyakit masyarakat dalam perda ini meliputi minuman keras, pelacuran dan perzinahan. Oleh karenanya dalam perda ini mengikutsertakan masyarakat dalam rangka penanggulangan terhadap penyakit masyarakat. Selain itu perda ini juga mewajibkan

kepada setiap orang atau kelompok untuk melakukan tindakan penanggulangan dalam bentuk pencegahan terhadap perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat berupa peringatan, pencegahan, dan pelaporan kepada pejabat yang berwenang atau kepada perangkat desa / kelurahan, Rukun Warga (RW) dan / atau Rukun Tetangga (RT) apabila diduga telah dan akan terjadi perbuatan yang dikategorikan sebagai penyakit masyarakat.

E. Sinkronisasi Pembentukan Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* di Indonesia

Fenomena munculnya Perda bernuansa *Shari'ah* di berbagai daerah di Indonesia satu mata rantai dengan kemunculan Otonomi Daerah. Kewenangan besar yang diberikan kepada daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota dimanfaatkan oleh sebagian daerah untuk membuat Perda dengan maksud melindungi, mempertahankan dan/atau menjaga berbagai karakteristik khas daerahnya.

Pembentukan Perda bernuansa *Shari'ah* memerlukan analisis yang lebih dalam dari aspek hukum, khususnya Hukum Tata Negara. Sebab Perda merupakan produk hukum yang harus tunduk dan patuh terhadap kaidah-kaidah pembuatan produk hukum dan tertib hukum Indonesia sehingga diperlukan suatu penyesuaian melalui sinkronisasi Perda yang bernuansa *Shari'ah*.

Sinkronisasi hukum adalah penyelarasan dan penyerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundangundangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Maksud dari kegiatan sinkronisasi adalah agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (suplementer), saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi muatannya.¹⁹

Tujuan dari kegiatan sinkronisasi adalah untuk mewujudkan landasan pegaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tertentu secara efisien dan efektif. Endang Sumiarni berpendapat, sinkronisasi adalah dengan melihat kesesuaian atau keselarasan peraturan perundang-undangan secara vertikal berdasarkan sistematisasi hukum positif yaitu antara perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.²⁰

Sinkronisasi peraturan perundang-undangan sering menimbulkan pertentangan mengenai peraturan perundang-undangan yang lebih tepat digunakan untuk kasus tertentu. Peter Mahmud Marzuki, mengatakan bahwa dalam hal sinkronisasi peraturan perundang-undangan terdapat asas *lex superior derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih

¹⁹ Siti Masitah, "Urgensi Prolegda dalam Pembentukan Peraturan Daerah", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 11, No.4 (Desember 2014), 427.

²⁰ Risky Dian Novita Rahayu Rochim, "Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang-undangan tentang Kebebasan Hakim", *Jurnal Ilmiah*, Malang: Universitas Brawijaya, 2014, hal. 7.

rendah, maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah itu harus disisihkan.²¹

Sinkronisasi idealnya di lakukan pada saat perancangan peraturan perundang-undangan. Sinkronisasi rancangan undang-undang mencakup 2 (dua) aspek sebagai berikut:

1. Sinkronisasi materi muatan rancangan undang-undang dengan: 1) Pancasila; 2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 3) Undang-undang; 4) peraturan perundang-undangan yang lain dan 5) Asas-asas peraturan perundang-undangan: (a) Asas pembentukan; (b) Asas materi muatan; (c) Asas-asas lain yang sesuai dengan bidang hukum rancangan undangundang yang bersangkutan.
2. Sinkronisasi rancangan undang-undang dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang meliputi: Kerangka peraturan perundang-undangan, hal-hal khusus, ragam bahasa, dan bentuk rancangan peraturan perundang-undangan.

Sinkronisasi peraturan perundang-undangan di lakukan dengan memperhatikan :²²

1. Memastikan bahwa rancangan undang-undang mencantumkan nilai-nilai filosofis Pancasila dan pasal-pasal rancangan undang-undang yang bersangkutan tidak bertentangan dengan nilai-nilai tersebut;

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), 32.

²² Almas Sida Bahiya, *Executive Review Sebagai Langkah Peningkatan Kualitas Peraturan Daerah di Indonesia*, (Bandung: Kencana, 2020), 7.

2. Memastikan pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memerintahkan pembentukannya telah dicantumkan dengan benar dan pastikan pula bahwa rancangan undang-undang telah selaras dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan negara menurut Undang-Undang Dasar;
3. Meneliti secara seksama keselarasan materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain terkait;
4. Memastikan asas-asas peraturan perundang-undangan baik asas pembentukan, asas materi muatan, maupun asas lain yang berkaitan dengan bidang hukum yang diatur dalam rancangan peraturan perundang-undangan, telah terakomodasikan dengan baik dalam rancangan peraturan perundang-undangan;

Dalam konteks ini, sinkronisasi hukum diartikan sebagai proses penyesuaian asas dan sistem hukum, agar terwujud kesederhanaan hukum, kepastian hukum dan keadilan. Harmonisasi hukum sebagai suatu proses dan pembentukan peraturan perundang-undangan, mengatasi hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan diantara norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan, sehingga terbentuk peraturan perundang – undangan nasional yang harmonis, dalam arti selaras, serasi, seimbang, terintegritas, dan konsisten, serta taat asas.²³

²³ Ahmad Fikri Hadin & Muhammad Erfa Redhani, *Simplikasi Peraturan Derah Sejenis Dalam Upaya Merampingkan Regulasi*, (Biro Pengkajian, 2017), 7

Sinkronisasi memiliki fungsi untuk mencegah dan mengatasi terjadinya disharmonisasi hukum. Harmonisasi juga dapat menjamin proses pembentukan rancangan undang-undang yang taat asas demi kepastian hukum. Dapat dikatakan bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah proses penyerasian dan penyelarasan antar peraturan perundangundangan sebagai suatu bagian integral atau sub sistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum.

Adapun sinkronisasi terhadap perda-perda bernuansa *Shari'ah* dapat dilakukan dengan beberapa hal diantaranya :²⁴ Pertama, Dari sisi tertib hukum Indonesia sebagaimana dijelaskan di atas, Perda merupakan jenis peraturan yang berada paling bawah sesuai dengan Undang-Undang Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sehingga secara yuridis terdapat konsekuensi secara formil, maupun materiil, bahwa Perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kedua, dilihat dari sisi materi Perda. Materi/muatan yang diatur oleh Perda-perda berbasis *Shari'ah* akan menentukan bertentangan atau tidaknya Perda tersebut secara yuridis. Materi Perda yang memuat persoalan agama jelas bertentangan dengan tertib hukum nasional, sebab bukan merupakan wewenang Pemerintah Daerah untuk mengaturnya. Walaupun materi Perda yang dianggap bermuatan agama masih dapat diperdebatkan. Karena hukum

²⁴ Bambang Arwanto, "Harmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Daerah", FH Universitas Mataram, Vol. 1 No. 3, 2013, 58.

positif bertujuan untuk mengatur hubungan manusia dengan manusia semata, hubungan manusia dengan Indonesia tidak menjadi domain hukum positif.

Ketiga, Dilihat dari sisi legal drafting, adanya pencantuman sumber hukum Perda berupa Al-Qur'an dan As-Sunnah tidak sejajar dengan produk hukum Indonesia yang bukan negara agama. Pencantuman kedua sumber hukum tersebut membuat Perda-perda berbasis *Shari'ah* cacat dilihat dari sisi tata cara penyusunan produk hukum (*legal drafting*), termasuk Perda.

Kelima, dari aspek etika-moral hukum (*law in ethic*), pembuatan Perda berbasis *Shari'ah* harus dilihat secara proporsional, terutama latar belakang dan kondisi pada saat Perda berbasis *Shari'ah* itu dibuat, mengingat di beberapa daerah ada Perda yang mendesak untuk dibuat justru di kesampingkan dan mendahulukan pembuatan Perda-Perda berbasis *Shari'ah*.

Selain hal tersebut di atas, yang perlu mendapat perhatian dalam koridor etika moral hukum dalam pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Perda adalah bagaimana terbentuknya berbagai peraturan tersebut dapat menciptakan tertib hukum nasional yang bermuara pada tertib masyarakat secara luas. Hal ini dikarenakan munculnya peraturan yang identik dengan kepentingan kalangan tertentu, lambat laun akan menimbulkan sentimen dari kalangan lain.

Pada Negara Indonesia, antusiasme sebagian daerah yang mayoritas penduduknya muslim untuk membentuk Perda-perda berbasis *Shari'ah* akan menimbulkan sentimen kalangan non-muslim untuk membentuk peraturan serupa di daerah-daerah yang menjadi basisnya. Jika fenomena ini terus

berlanjut, maka ke depan yang menonjol adalah peraturan-peraturan berbasis kepentingan kelompok tertentu, sehingga peraturan yang menjunjung tinggi persamaan di depan hukum lambat laun akan tersingkirkan, dan bukan tidak mungkin, keadaan ini akan menimbulkan disintegrasi hukum nasional yang merupakan awal mula lahirnya disintegrasi bangsa.



BAB IV

ANALISIS *FIQIH SIYĀSAH DUSTŪRIYAH* TERHADAP SINKRONISASI PERATURAN DAERAH BERNUANSA *SHARI'AH* DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA

A. Analisis Sinkronisasi Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

Peraturan Daerah (Perda) merupakan wujud dari eksistensi pemerintah daerah bersama-sama dengan DPRD dalam mewujudkan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat dan sosial masyarakat yang dibuat dalam ketentuan Perda sesuai dengan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan pembentukan Perda oleh pemerintahan daerah diberikan dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau serta penjabaran lebih lanjut mengenai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda menjadi salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi sebagai perwujudan masyarakat daerah. Atas dasar itu pembentukan Perda harus di lakukan sesuai dengan pembentukan peraturan perundang-undangan.¹

Otonomi daerah memang telah memberikan peluang untuk setiap daerah membuat suatu Perda dengan mengedepankan kebutuhan dan keinginan masyarakatnya di daerah mengingat sifat bangsa Indonesia yang multikultural

¹ Siti Masitah, Urgensi Prolegda dalam Pembentukan Peraturan Daerah, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 11 No.4 (Desember 2014), 427.

sehingga dalam menentukan suatu aturan yang bersifat ke daerahan akan menyangkut nilai-nilai, sistem, budaya, kebiasaan, dan politik yang mereka anut, dari sinilah awal mula lahirnya Perda-Perda yang memiliki corak ke daerahan yang khas, salah satunya perda bernuansa *Shari'ah*.

Perda bernuansa *Shari'ah* adalah peraturan yang mengandung nilai dan/atau norma ke Islamian yang bersumber dari Al-Qur'an dan Hadits, dimana peraturan tersebut berlaku di daerah. Perda bernuansa *Shari'ah* juga merupakan peraturan perundang-undangan yang masih menjadi bagian dari hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta perubahannya tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengakomodir kebutuhan daerah melalui instrumen Perda tetap harus memperhatikan batasan-batasan mengenai urusan yang tidak didesentralisasikan kepada pemerintah daerah sebagaimana ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Daerah, seperti misalnya politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan agama.

Legalitas atau Keabsahan suatu tindakan pemerintahan (termasuk didalamnya pembentukan Perda) dapat di ketahui dan di ukur dari terpenuhinya tiga unsur utama asas *rechtmatigheid van bestuur*, yaitu unsur kewenangan, unsur prosedur, dan unsur substansi.² Apabila suatu tindakan pemerintahan dalam membentuk peraturan daerah di lakukan berdasarkan atas kewenangan

² Juniarto Ridwan dan Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara...*, 43

yang dimiliki, berdasarkan prosedur yang telah ditetapkan, dan secara substansial (materinya) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau kepentingan umum, maka tindak pemerintahan tersebut adalah sah atau *rechtmatic*.

Secara faktual keberadaan Perda-Perda bernuansa *Shari'ah* mengalami problematika yang dilematis, disatu sisi hendak mengakomodir keinginan daerah secara legal formal, namun disisi lain justru menimbulkan gap dalam penerapannya, seperti misalnya, adanya perda *Shari'ah* sifatnya pilihan atau kewajiban, atau adanya Perda bernuansa *Shari'ah* merupakan bentuk diskriminasi hukum atau justru ikhtiar menuju ketertiban umum.

Dampak penerapan perda bernuansa *Shari'ah* dalam sistem hukum di Indonesia pada akhirnya menciptakan polarisasi syariat Islam yang mempunyai dasar *law historial* yang kuat berdasarkan karakter ke daerahannya. Perda-perda tersebut di kelompokkan menjadi beberapa model seperti perda Kewajiban Pandai Baca Tulis Al Quran, perda Pencegahan dan Pemberantasan Maksiat, serta perda Pemberantasan dan Larangan Pelacuran.³

Sangat penting untuk mengatur perda *Shari'ah* di daerah kabupaten/kota, karena perda pada akhirnya harus disesuaikan dengan realitas aktual daerah agar tidak timbul konflik yang tidak diinginkan. Oleh karena itu, diperlukan regulasi yang lebih hati-hati untuk mengakomodir perda *Shari'ah* tersebut. Pengesahan Perda memicu euforia di kalangan masyarakat tertentu,

³ Hayatu Na'imah, "Sinkronisasi Materi Muatan Perda Shariyah", *Volksgeist*, Vol. 1, No. 1, (Juni, 2018)

yang pada gilirannya melahirkan kelompok-kelompok pendukung pemberlakuan *Shari'ah*. Orang yang tidak sependapat atau berbeda keyakinan selalu merasa tidak nyaman dengan aturan yang tidak berasal dari ajaran agamanya.

Pembentukan perda bernuansa *Shari'ah* sebagai produk hukum harus tunduk dan patuh terhadap kaidah-kaidah pembuatan produk hukum dan tertib hukum Indonesia, agar produk hukum yang dibentuk tidak *overlapping* maupun kontadiktif dengan peraturan yang lain. Hal ini dapat dilakukan melalui sinkronisasi Perda-Perda tersebut.

Sinkronisasi adalah penyalarsan dan penyerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundangundangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Tujuannya adalah agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (*suplementer*), saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi muatannya.

Peter Mahmud Marzuki, mengatakan bahwa dalam hal sinkronisasi peraturan perundang-undangan terdapat asas *lex superior derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih rendah, maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah itu harus disisihkan.⁴

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), 32.

Sinkronisasi peraturan perundang-undangan di lakukan dengan memperhatikan :⁵

1. Memastikan bahwa rancangan undang-undang mencantumkan nilai-nilai filosofis Pancasila dan pasal-pasal rancangan undang-undang yang bersangkutan tidak bertentangan dengan nilai-nilai tersebut;
2. Memastikan pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memerintahkan pembentukannya telah di cantumkan dengan benar dan pastikan pula bahwa rancangan undang-undang telah selaras dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan negara menurut Undang-Undang Dasar;
3. Meneliti secara seksama keselarasann materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain terkait;
4. Memastikan asas-asas peraturan perundang-undangan baik asas pembentukan, asas materi muatan, maupun asas lain yang berkaitan dengan bidang hukum yang diatur dalam rancangan peraturan perundang-undangan, telah terakomodasikan dengan baik dalam rancangan peraturan perundang-undangan;

Adapun sinkronisasi terhadap Perda-Perda bernuansa *Shari'ah* dapat di lakukan dengan beberapa hal diantaranya : Pertama, Dari sisi tertib hukum Indonesia sebagaimana di jelaskan di atas, Perda merupakan jenis peraturan yang berada paling bawah sesuai dengan Undang-undang Indonesia. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁵ Almas Sidda Bahiya, *Executive Review*, 7.

Secara yuridis terdapat konsekuensi baik secara formil, maupun materiil, bahwa Perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Bahwa perlu diketahui terciptanya suatu peraturan perundang-undangan yang harmonis tentunya harus dilakukan penyusunan secara tersistem dan terstruktur, di mana peraturan perundang-undangan tersebut tidak saling menegasikan satu dengan yang lain.⁶

Kedua, dilihat dari sisi materi Perda. Bahwa materi/muatan yang diatur oleh Perda-perda berbasis *Shari'ah* akan menentukan bertentangan atau tidaknya Perda tersebut secara yuridis. Materi Perda yang memuat persoalan agama jelas bertentangan dengan tertib hukum nasional, sebab bukan merupakan wewenang Pemerintah Daerah untuk mengaturnya. Walaupun materi Perda yang dianggap bermuatan agama masih dapat diperdebatkan. Karena hukum positif bertujuan untuk mengatur hubungan manusia dengan manusia semata, hubungan manusia dengan Indonesia tidak menjadi domain hukum positif.

Ketiga, Dilihat dari sisi legal drafting, adanya pencantuman sumber hukum Perda berupa Al Qur'an dan As Sunnah tidak sejajar dengan produk hukum Indonesia yang bukan negara agama. Pencantuman kedua sumber hukum tersebut membuat Perda-perda berbasis *Shari'ah* cacat dilihat dari sisi tata cara penyusunan produk hukum (*legal drafting*), termasuk Perda.

⁶ Ernawati Huroiroh, Wahidur Roychan, "Disharmonisasi Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Setelah Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan", *Sosio Yustisia : Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Vol. 2, No. 2, 2021, 57.

Keempat: Dari sisi penerapan sanksi, sebuah Perda hanya diperkenankan menerapkan sanksi administratif dan sanksi pidana, serta denda dalam batasan tertentu. Sanksi pidana misalnya tidak boleh melebihi 6 (enam) bulan penjara, sedangkan sanksi berupa denda maksimal sebesar Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Jika terdapat Perda yang menerapkan sanksi di luar sanksi tersebut, termasuk sanksi-sanksi yang terdapat dalam hukum Islam untuk perbuatan tertentu.

Kelima, dari aspek etika-moral hukum (*law in ethic*), pembuatan Perda berbasis *Shari'ah* harus dilihat secara proporsional, terutama latar belakang dan kondisi pada saat Perda berbasis *Shari'ah* itu dibuat, mengingat di beberapa daerah ada Perda yang mendesak untuk dibuat justru di kesampingkan dan mendahulukan pembuatan Perda-Perda berbasis *Shari'ah*.

Selain hal tersebut di atas, yang perlu mendapat perhatian dalam koridor etika moral hukum dalam pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Perda adalah bagaimana terbentuknya berbagai peraturan tersebut dapat menciptakan tertib hukum nasional yang bermuara pada tertib masyarakat secara luas. Hal ini dikarenakan munculnya peraturan yang identik dengan kepentingan kalangan tertentu, lambat laun akan menimbulkan sentimen dari kalangan lain meskipun semangat dan sikap pengabdian kepada masyarakat merupakan dasar dan landasan dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁷

⁷ Wahidur Roychan, "Konsep Dan Penyelesaian Asas Fiktif Positif Menurut Ketentuan Hukum Positif Di Indonesia", *Dekrit Jurnal Magister Ilmu Hukum*, Vol. 13, No. 1, 2023.

Pada Negara Indonesia, antusiasme sebagian daerah yang mayoritas penduduknya muslim untuk membentuk Perda-perda berbasis *Shari'ah* akan menimbulkan sentimen kalangan non-muslim untuk membentuk peraturan serupa di daerah-daerah yang menjadi basisnya. Jika fenomena ini terus berlanjut, maka ke depan yang menonjol adalah peraturan-peraturan berbasis kepentingan kelompok tertentu, sehingga peraturan yang menjunjung tinggi persamaan di depan hukum lambat laun akan tersingkirkan.

B. Analisis Kedudukan Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* Dalam Perspektif *Fiqih Siyāsah Dustūriyah*

Pengaturan mengenai Perda dalam perspektif Hukum Tata Negara Islam masuk dalam kajian *Fiqih Siyāsah* sebagai suatu cabang ilmu yang membahas mengenai kekuasaan, pelaksanaan kekuasaan, serta pertanggungjawaban kekuasaan dengan prinsip *amar ma'ruf nahi mungkar*.⁸ Abdul Wahhab Khallaf pun kemudian menjelaskan bahwa objek kajian *Fiqih Siyāsah* adalah membuat peraturan dan perundang-undangan dengan tujuan untuk mengatur negara sebagaimana pokok-pokok ajaran agama Islam.⁹

Fiqih Siyāsah secara umum terbagi ke dalam tiga bagian yakni *Siyāsah Dauliyah* (pengaturan ataupun kebijakan yang berhubungan dengan hubungan antar negara), *Siyāsah dusturyah* (pengaturan ataupun kebijakan

⁸ M. Iqbal. *Fiqih Siyāsah Kontekstualisasi doktrin politik Islam*, (Jakarta; Prenadamedia group, 2014), 5.

⁹ Abdul Wahhab Kallaf, dikutip dari Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyāsah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Cet. V, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), 27.

yang berhubungan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pemerintahan), serta *Siyāsah Maliyah* (pengaturan ataupun kebijakan yang berhubungan dengan aspek perekonomian).¹⁰ Mengingat bahwa penelitian ini menekankan pada sinkronisasi Perda bernuansa *Shari'ah* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, maka *fiqih Siyāsah* yang lebih tepat untuk digunakan dalam penelitian ini adalah *Siyāsah Dustūriyah*.

Fiqih Siyāsah Dustūriyah merupakan pengaturan atau kebijakan yang berhubungan dengan politik perundang-undangan. Bagian ini berhubungan dengan penetapan suatu produk hukum yang dilaksanakan oleh kekuasaan legislatif (*tashri'iyah*), kekuasaan peradilan yang dilaksanakan oleh lembaga yudikatif (*Qodlaiyah*), dan mengenai administrasi pemerintahan yang dilaksanakan oleh Birokrasi atau lembaga eksekutif (*Siyāsah Idariyah*).

Kekuasaan (*sultah*) dalam perspektif *fiqih Siyāsah dusturiah* terbagi menjadi 3 (tiga) bagian yaitu : *sultah tanfidziyah* (eksekutif), *sultah tashri'iyah* (legislatif), dan *sultah qadlaiyyah* (yudikatif) masing-masing sebagai berikut :¹¹

1. *Sultah Tanfidziyah*

Sultah Tanfidziyah merupakan lembaga pelaksana kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan eksekutif berdasarkan *nash* untuk mencapai kemaslahatan. Kekuasaan ini

¹⁰ M. Iqbal, *Fiqih Siyāsah (Kontekstual Doktrin Politik Islam)*, 13.

¹¹ Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam*, 25.

dilaksanakan oleh pemimpin (*Imam/khalifah*) sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia ini.

2. *Sultah Tashri'iyah*

Sultah Tashri'iyah merupakan lembaga perwakilan yang memiliki tugas membuat dan menetapkan hukum berdasarkan ketentuan *Shari'ah* yang diturunkan melalui nash al-Qur'an dan hadis nabi Muhammad SAW. Dalam Islam tidak ada seorangpun yang berhak menetapkan suatu hukum yang akan diberlakukan kepada orang Islam kecuali lembaga yang diberikan kewenangan untuk itu. Kekuasaan ini dijalankan oleh lembaga yang disebut *Ahl Al-hall Wa Al-Aqdi*.

3. *Sultah Qadlaihah*

Sultah Qadlaihah sama dengan pelaksana kekuasaan kehakiman yang independen dan memiliki tugas untuk menyelesaikan perkara-perkara permusuhan, perselisihan, atau sengketa yang dialami masyarakat baik dalam ranah *muamalah* (ekonomi), *jinayat* (pidana), *munakahat* (perkawinan), dan aspek-aspek lain yang membutuhkan penyelesaian melalui peradilan untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Kekuasaan ini dijalankan oleh sebuah lembaga peradilan yang memiliki nama *wilayatul qodlo*, *wilayatul hisbah*, dan *wilayatul mazallim* yang kesemuanya memiliki tugas dan kompetensi yang berbeda-beda.

Konsep pembentukan Perda dalam perspektif *fiqih Siyāsah Dustūriyah* sulit ditarik pada konsep hukum positif di Indonesia, mengingat dinamika dan sistem ketatanegaraan pada masa pemerintahan Islam di era

Nabi dengan sistem pemerintahan di Indonesia sangatlah berbeda. Namun *fiqih Siyāsah* telah memberikan gambaran umum yang diklasifikasi berdasarkan fungsi dan tugas dari suatu lembaga pemerintahan.

Penentu kebijakan suatu negara dalam konsep *fiqih Siyāsah Dustūriyah* ditentukan oleh seorang pemimpin yang disebut imam/khalifah, sedangkan pembentuk peraturan perundang-undangan adalah *Ahl Al-ḥall Wa Al-Aqdi* sebagai sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka¹².

Eksistensi *Ahl Al-ḥall Wa Al-Aqdi* dalam suatu pemerintahan secara konsep dan praktik tidak mungkin melibatkan masyarakat secara langsung untuk dimintai pendapatnya tentang masalah kenegaraan dan pembentukan undang-undang. Selain itu rakyat secara individual juga tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah disuatu tempat, apalagi diantara mereka belum tentu memiliki pikiran yang tajam mengenai persoalan kenegaraan. Musyawarah hanya bisa dilakukan jika pesertanya terbatas, serta amar maruf nahi mungkar hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan untuk menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat.

Perda sebagai instrumen pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangga berdasarkan kebutuhan dan karakteristik daerah, dapat dikategorikan sebagai sebagai suatu kebijakan yang dapat

¹² Muhammad Iqbal, *fiqih siyasah*, (Jakarta, Gaya media pratama,2001), 138

diambil oleh seorang imam/khalifah dalam mengatur dan mengurus wilayahnya sepanjang tidak bertentangan dengan nash dalam syariat.

Kebijakan imam/khalifah haruslah mengacu kepada suatu kemaslahatan, sebagaimana kaidah fiqih yang menyatakan bahwa kebijakan pemimpin terhadap rakyatnya tergantung pada kemaslahatan. Kaidah ini menegaskan bahwa setiap kebijakan, peraturan atau keputusan yang dikeluarkan pemerintah haruslah berorientasi pada kemaslahatan yang dapat dirasakan secara langsung maupun tidak langsung oleh rakyat, sehingga segala hal yang memberikan kemudharatan tidak boleh dilakukan dan harus di tinggalkan oleh pemerintah.

Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa syari'at Islam haruslah dan wajib untuk diberlakukan, dan pada dasarnya syari'at Islam berlaku sampai kapanpun bagi kalangan umat Islam. Akan tetapi kedudukan syari'at Islam tidak perlu untuk diperjuangkan secara politik, karena sejatinya syari'at Islam itu melekat dengan sendirinya seiring dianutnya ajaran agama Islam oleh sebagian besar masyarakat Indonesia. syari'at Islam merupakan jalan hidup dan berlaku bagi seluruh umat Islam terlepas dari ada atau tidaknya negara.¹³

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), 78.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan beberapa hal diantaranya :

1. Sinkronisasi Perda bernuansa *Shari'ah* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dapat dilakukan mulai dari tertib sistem hukum sehingga secara formil dan materil tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kedua dari sisi materi muatan, dimana perda hanya mengakomodir hukum Islam, dan juga menerapkan hukum Islam. Ketiga mengenai penyusunan produk hukum, dengan tidak mencantumkan hukum syara sebagai pertimbangan karena Indonesia bukan negara Islam. Keempat pembatasan penerapan sanksi pidana dalam perda, karena sanksi pidana harusnya diatur dalam Hukum Pidana. Dan terakhir mengenai aspek etika moral hukum, bahwa perda harus dibentuk secara proporsional, tidak identik dengan kepentingan kalangan tertentu;
2. Kedudukan Perda bernuansa *Shari'ah* dalam perspektif *fiqih Siyāsah Dustūriyah* adalah bentuk kebijakan yang dapat diambil oleh seorang imam/khalifah dalam mengatur dan mengurus wilayahnya sepanjang tidak bertentangan dengan *nash* dalam syariat serta berorientasi pada kemaslahatan masyarakat. Pembahasan mengenai Perda merupakan obyek pembahasan *fiqih Siyāsah Dustūriyah* sebagai suatu kajian mengenai

kebijakan pemerintahan yang berhubungan dengan politik perundang-undangan

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka saran sebagai sebuah rekomendasi dari hasil penelitian ini adalah :

1. Melakukan sinkronisasi dan harmonisasi terhadap seluruh Perda yang memiliki problematika baik secara legal formal, maupun substansial melalui mekanisme *executive review* oleh Kepala Daerah baik di tingkat Kabupaten/Kota maupun Provinsi dan *judicial review* melalui Mahkamah Agung Republik Indonesia;
2. Pembentukan Perda haruslah berorientasi pada kemaslahatan yang dapat dirasakan secara langsung maupun tidak langsung oleh rakyat, sehingga segala hal yang memberikan kemudharatan termasuk membentuk perda yang bernuansa *Shari'ah* yang dalam penerapannya menimbulkan diskriminasi, tidak boleh dilakukan dan harus ditinggalkan oleh pemerintah.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Zainudin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2014.
- Al-Khallaf, Abd Wahab, dikutip dari Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyāsah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Cet. V, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.
- Arikunto, Suharsini, *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, Cet 13, 2006.
- Arzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013,
- Asriana, “Peraturan Daerah Bernuansa *Shari’ah* di Kabupaten Bone Telaah atas Hukum Tata Negara Islam” Skripsi, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, 2020.
- Asshiddiqie, Jimly, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.
- Azizy, A. Qodri, *Hukum Nasional : Elektisisme Hukum Islam Dan Hukum Umum*, Jakarta Selatan:Teraju, 2004.
- Bahiya, Almas Sida, *Executive Review Sebagai Langkah Peningkatan Kualitas Peraturan Daerah di Indonesia*, Bandung: Kencana, 2020.
- Djazuli, *Edisi Revisi Fiqih Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Shari’ah*,. Jakarta: Prenada Media, 2003.
- Ibrahim, Anis, *Legislasi dan Demokrasi: Interaksi dan Konfigurasi Politik Hukum dalam Pembentukan Hukum di Daerah*, Malang: IN-TRANS Publishing, 2008.
- Iqbal, M, *Fiqih Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.
- Jailani, Imam Amrusi, Nur Lailatul Musyafa’ah, and M Hasan Ubaidillah, *Hukum Tata Negara Islam* Surabaya: IAIN Press, 2013.
- Jati, Wasisto Raharjo, “Permasalahan Implementasi Perda *Shari’ah* dalam Otonomi Daerah”, *Jurnal Manahij*, Vol.VII 2 Juli 2013.
- Junaidi, *Relasi Agama & Negara* Cianjur: IMR Press, 2012.
- Khaliq, Farid Abdul, *fikih politik Islam*, diterjemahkan Faturrahman A, Hamid,Lc, Jakarta: Amzah, 2005.
- Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997.

- Mamudji, Soerjono Soekanto dan Sri, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2007.
- Manan, Abdul, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers, 2013.
- Manan, Bagir, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*. Bandung: LPPM Unisba, 1995.
- Masitah, Siti, “Urgensi Prolegda dalam Pembentukan Peraturan Daerah”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 11, No.4 Desember 2014.
- Muhtar, Moh Hidayat, *Peraturan Daerah Syaria Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Purbalingga : Eurika Media Aksar, 2023.
- Muntoha, *Otonomi Daerah Dan Perkembangan “Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari’ah”*, Cetakan ke-1, Yogyakarta : Safiria Insania Press, 2010.
- Nugraha, Safri, “Otoritas Pemerintah Daerah dalam Konteks Hukum Internasional Tinjauan hukum Otonomi Daerah” , dalam *Indonesian Journal of International Law, Centre for International Law Studies*, Faculty of Law, University of Indonesia, 2006.
- Prakoso, Djoko, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985.
- Pulungan, Suyhuti. *Fiqih Siyāsah* , Jakarta: Raja Grafindo, 1994.
- Ramadhan, Suci, “Islamic Law, Politics And Legislation: Development Of Islamic Law Reform In Political Legislation Of Indonesia”, *Journal Of Islamic Family Law*, Vol. 2, No. 1, Juni 2020.
- Ranggawidjaja, Rosjidi, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Bandung : Penerbit Mandar Maju, 1998.
- Redhani, Ahmad Fikri Hadin & Muhammad Erfa, *Simplikasi Peraturan Daerah Sejenis Dalam Upaya Merampingkan Regulasi*, Biro Pengkajian, 2017.
- Rochim, Risky Dian Novita Rahayu, “Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang-Undangan tentang Kebebasan Hakim”, *Jurnal Ilmiah*, Malang: Universitas Brawijaya, 2014.
- Rojak, Jeje Abdul, *Hukum Tata Negara Islam Surabaya*: UIN SA Press, 2014.
- Sajali, Iqbal Munawwir, *Islam dan tata negara, ajaran sejarah dan pemikiran* Jakarta; UI press, 1990.
- Sapto, Nugroho Setio, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta: Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara, 2009.
- Sihombing, Eka N.A.M, , *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, Malang:Intelegensia Media, 2018.

- Soejito, Irawan, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Jakarta: Bina Aksara, 1989.
- Soemardi, Dedi, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Indhillco, 1997.
- Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Syarifudin, Amir, *Ushul Fiqh Jilid I*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997.
- Tim Penyusun Fakultas *Shari'ah* dan Hukum, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*, Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2018.
- Tutik, Titik Triwulan, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945* Jakarta: Kencana, 2010.
- Widjaja, Haw, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*, Jakarta : PT.Rajagrafindo Persada, 2002.

Artikel Jurnal Ilmiah

- Ahmad Mudhar Libbi, dkk, *Analisis Peraturan Daerah perspektif Shari'ah Islam di Indonesia ditinjau dari Konsep Hak Asasi Manusia*, Artikel Ilmiah Hasil Penelitian Mahasiswa, I 1, Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember, 2013.
- Alim, Iqbal Muhammad, "Perda-Perda Bernuansa Islam dan Hubungannya Dengan Konstitusi. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia" *Jurnal Hukum* 17, no. 7 Januari, 2010 119-142. accessed February 25, 2023
- Arwanto, Bambang, "Harmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Daerah", FH Universitas Mataram, Vol. 1 No. 3, 2013.
- Huroiroh, Ernawati, Wahidur Roychan, "Disharmonisasi Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Setelah Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan", *Sosio Yustisia : Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Vol. 2, No. 2, 2021.
- Indrawati, "Menguji Peraturan Daerah yang Diskriminatif suatu tinjauan terhadap peraturan daerah kota Tangerang No. 8 Seri E tahun 2005 dan peraturan daerah kota Batam No. 6 tentang Ketertiban Sosial di Batam", *Yuridika*, Vol. 21 No. 2, 2006.
- Irwansyah, "Pembentukan Peraturan Daerah Bernuansa *Shari'ah* di Sumatera Utara dalam Perspektif Politik Hukum Dan Teori Hukum Al-Maslahah" Skripsi, Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, 2021.
- Itang, "Kebijakan Pemerintah Tentang Lembaga Keuangan *Shari'ah* Era Reformasi", *Jurnal Hukum Islam*, Vol. XIV No 2, Juli 2014.

- Libbi, Ahmad Mudhar, “Analisis Peraturan Daerah Berperspektif *Shari’ah* Islam di Indonesia Ditinjau Dari Konsep Hak Asasi Manusia” Skripsi, Universitas Jember, 2013.
- MD, Mahfud, “Politik Hukum Dalam Perda Berbasis Syari’ah”, *Jurnal Hukum* Vol. 14 No.1, Yogyakarta, 2007.
- MD, Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2011.
- Mirfa, “Implementasi Perda *Shari’ah* Terhadap Penerapan Pariwisata Halal Di Pantai Tanjung Bira Kabupaten Bulukumba” Skripsi, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, 2019.
- Na’imah, Hayatu, “Sinkronisasi Materi Muatan Perda *Shari’ah*”, *Volkgeist*, Vol. 1, No. 1, Juni, 2018.
- Nita, Surya, “Peraturan Daerah Bernuansa Syari’at Islam Menunjang Nilai HAM-Gender dan Anti Diskriminasi Dalam Era Otonomi Daerah Studi di Provinsi Sumatera Utara” *Jurnal Pancabudi* 7, no.7 2019: 159. accessed Februari 22, 2023.
- Nurhayani, *Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Penerapan Perda Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pelayanan Pendidikan Era Pandemi Covid Parepare*, Januari, 28, 2022, 21. accessed Februari, 23, 2023.
- Rais, Nur Nafsi Mutmainnah, Muhammad “Telaah Terhadap Efektivitas Perda Bernuansa *Shari’ah* Era Reformasi”, *Jurnal Fiqh* 9 2012: 1-58. accessed Februari 27, 2023.
- Roychan, Wahidur, "Konsep Dan Penyelesaian Asas Fiktif Positif Menurut Ketentuan Hukum Positif Di Indonesia", *Dekrit Jurnal Magister Ilmu Hukum*, Vol. 13, No. 1, 2023.
- Yunus, Nur Rohim, “Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia”, *Hunafa: Studia Islamika*, Vol. 12, No. 2, Desember 2013.

Website/Internet

- “Privacy Policy,” Google Privacy Center, Juli 15, 2021, accessed Mar 20, 2023, <https://bPIP.go.id/berita/1035/823/begini-hubungan-pancasila-dan-uud-1945.html>
- “Privacy Policy”, Google Privacy Center, accessed Februari 20, 2023, <https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/10957/05.2%20bab%202.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

“Privacy Policy”, Google Privacy Center, accessed Maret 24, 2023,
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/45989/perda-kab-maros-no-16-tahun-2005>

Al-Qur'an dan Hadis

QS. An-Nisa Ayat: 59

Hadis Riwayat Bukhori

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan

Perda Kota Mukomuko Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Pandai Baca Al-Qur'an

Perda Kabupaten Ciamis Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Pelacuran



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A