

PENGATURAN PERATURAN DAERAH (PERDA) SYARIAH DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Abd. Rais Asmar

Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar

Email: raisevabone@gmail.com

Abstract

Regional regulations that have sharia nuances need to be regulated in terms of both authority and formation processes. This is aimed at avoiding contradictions with the legislation established by the central government. Based on Law No. 23 of 2014 concerning Regional Government regulates the central authority, namely the field of religion. Meanwhile, the practice of religious values is mostly carried out by the people in the area. Therefore, the establishment of sharia-compliant local regulations is a regulation to meet those needs. Besides that, in terms of its formation it is always harmonized with the conditions of each region

Keywords: Regional Regulations, Sharia

Abstrak

Peraturan daerah yang bernuansa syariah perlu diatur tatanannya baik dari segi kewenangan maupun proses pembentukannya. Hal ini bertujuan untuk menghindari pertentangan dengan aturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah pusat. Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diatur tentang kewenangan pusat yaitu bidang agama. Sementara itu, pengamalan nilai-nilai agama banyak dilakukan oleh masyarakat di daerah. Oleh karena itu, pembentukan Perda bernuansa syariah merupakan peraturan untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Disamping itu, dari sisi pembentukannya senantiasa diselaraskan dengan kondisi daerah masing-masing

Kata Kunci : Peraturan Daerah, Syariah

PENDAHULUAN

Perkembangan konstitusi Indonesia telah mengalami perubahan dari setiap masa pemerintahan di Indonesia. Konstitusi yang di maksud di sini adalah jenis konstitusi terdokumentasi yaitu Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dan yang tidak terdokumentasi berupa aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktik penyelenggaraan negara. Perubahan UUD 1945 sebagai konstitusi terdokumentasi berlangsung sebanyak empat kali berturut-turut yaitu perubahan pertama (1999) sampai perubahan keempat (2002). Konstitusionalisme yang terkandung dalam UUD 1945 setelah perubahan berdampak pada bentuk negara kesatuan sebagai bentuk final yang tidak dapat diubah dan sistem pemerintahan presidensiil. Bentuk negara kesatuan ini bersumber dari kesadaran “*Founding Father*” Negara Indonesia akan kemajemukan di setiap daerah dalam wilayah Republik Indonesia. Menurut catatan sejarah perkembangan bentuk negara, Indonesia pernah menganut bentuk negara federal. Namun, pendiri bangsa ini tetap berkeyakinan bahwa Negara Indonesia dibangun atas dasar kemajemukan yang sangat menghargai budaya di daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah dapat dikategorikan sebagai salah satu bentuk penghargaan terhadap kemajemukan di daerah. Setiap daerah provinsi/kabupaten/kota memiliki ciri dan karakteristik yang berbeda satu sama lain, untuk itu seharusnya pembangunan berbasis di daerah masing-masing. Pemerintah di daerah menyelenggarakan pembangunan dengan memperhatikan ciri dan karakteristik daerahnya oleh negara kesatuan Republik Indonesia.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah diperlukan pembagian urusan pemerintahan agar tidak terjadi tumpang tindih. Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintahan pusat dan daerah telah diatur secara rigid di Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintahan pusat (pemerintah) mempunyai kewenangan absolut (mutlak) dan kewenangan bersama dengan pemerintah daerah (*concurrent*). Bidang agama sebagaimana diatur UU tersebut adalah termasuk kewenangan absolut pemerintah, artinya pemerintah daerah tidak berhak mencampuri urusan yang menyangkut agama tertentu, termasuk membuat peraturan atau regulasi aturan yang mengatur tentang agama.

Peraturan daerah merupakan sarana mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sejak otonomi daerah diberlakukan, Pemerintahan di daerah (Kepala Daerah dan DPRD) telah menghasilkan banyak perda termasuk perda syariah. Hampir di semua provinsi di Indonesia yang jumlahnya 33 provinsi terdapat perda syariah di level provinsi/kabupaten/kota. Penggunaan frase perda

yang bernuansa syariat Islam dimaksudkan untuk membedakan dengan istilah perda syariat Islam. Masyarakat umum cenderung mengaitkan perda syariat Islam dengan usaha komunitas tertentu mendirikan negara Islam sebagaimana yang di impikan oleh sebagian kalangan. Boleh jadi mereka menyamakan perda syariat Islam dan sistem hukum Islam, Contohnya : jinayat, qishas, ghonimah dst. Berbeda halnya dengan frase perda yang bernuansa syariat Islam yang pada dasarnya merujuk pada ajaran syariat Islam tetapi tetap sejalan dengan aturan yang ada di Indonesia.

Umumnya beberapa daerah provinsi/kabupaten/kota yang DPRD-nya didominasi oleh partai berazaskan Islam, memiliki jumlah perda syariah lebih banyak dibanding daerah berbasis partai berazaskan pancasila. Pembahasan perda syariah di DPRD terkadang berjalan alot karena perbedaan ideologi masing-masing partai. Di tingkat eksekutif, peningkatan jumlah perda syariah berbanding lurus dengan jumlah pembatalan dan pencabutan perda syariah oleh pemerintah oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) melalui peraturan presiden. Perda syariah yang dibatalkan dianggap bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi karena masalah agama adalah domain pemerintah pusat., meskipun masih terjadi perbedaan pendapat tentang pembatalan perda oleh eksekutif.

Pada level nasional, urusan agama di pemerintahan pusat tidak sepenuhnya mengatur hal-hal yang bersifat syariat Islam. Departemen Agama mempunyai kewenangan di bidang agama demi menjaga kerukunan umat beragama. Selama ini Departemen Agama belum mengakomodir aturan-aturan tentang penanggulangan kemaksiatan, minuman keras atau persoalan busana muslim secara nasional melainkan lebih kepada penyelenggaraan prosesi agama Islam. Contohnya : penyelenggaraan Haji, Wakaf, dan Zakat. Tidak salah jika banyak permasalahan terkait agama diatur oleh pemerintah daerah hanya melalui keputusan kepala daerah.

PEMBAHASAN

Kegagalan dalam upaya memasukkan tujuh kata dalam amandemen UUD NRI 1945 tidak menyurutkan berbagai kalangan guna memasukkan syariat Islam sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan. Beberapa daerah justru sukses menyusun perda anti kemaksiatan yang oleh berbagai kalangan dianggap bernuansa syariat Islam, dengan dukungan yang hampir bulat dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan seluruh masyarakat setempat.

Perda-perda semacam itu, antara lain, perda tentang larangan pelacuran di Kota Tangerang dan Palembang. Di Provinsi Gorontalo, Sumatera Selatan, dan beberapa daerah lain ada perda tentang pencegahan kemaksiatan. Di Kabupaten

Garut ada perda tentang kesusilaan. Di Kabupaten Enrekang, Bukulumba, dan beberapa daerah lain ada perda tentang busana Muslim. Di Kabupaten Maros, Tasikmalaya, Kota Bengkulu dan beberapa daerah lain ada aturan tentang peningkatan kualitas keimanan dan ketakwaan. Sementara di Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), ada raperda tentang busana wajib jilbab, di Banjarmasin ada raperda tentang larangan mandi di kali.

Dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, terdapat jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Perda berada dalam urutan terendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan dan hanya berlaku di Provinsi, kabupaten/kota, atau desa yang mengeluarkannya. Namun, jika semua daerah membuat Perda anti maksiat, maka beberapa kalangan melihatnya sama saja dengan mengubah hukum nasional, sesuai dengan syariat Islam.

Ada kritik yang substansial terhadap perda-perda di atas, seperti diulas oleh Sri Palupi (*Ketua Institute for Ecosoc Rights*). Menurutnya, perda-perda itu masih mengutamakan kesusilaan daripada persoalan yang lebih mendasar, seperti kemiskinan, kelaparan, dan sebagainya, justru terjadi di daerah-daerah yang menerbitkan perda tadi. Dikaitkan dengan pemikiran Lukman Hakim Sifuddin mengenai kategorisasi syariat Islam, seperti yang diulas diawal tulisan, perda itu belum mendukung pemasyarakatan syariat Islam sebagai penebar kasih sayang kepada seluruh alam (*rahmatan lil al-'alamin*) melalui upaya pengentasan kemiskinan, pemberantasan korupsi, peningkatan transparansi penyelenggaraan negara,dst.

Penggunaan frase perda yang bernuansa syariat Islam dimaksudkan untuk membedakan dengan istilah perda syariat Islam. Masyarakat umum cenderung mengaitkan perda syariat Islam dengan usaha komunitas tertentu mendirikan negara Islam sebagaimana yang di impikan oleh sebagian kalangan. Boleh jadi mereka menyamakan perda syariat Islam dan sistem hukum Islam, Contohnya : jinayat, qishas, ghonimah dst. Berbeda halnya dengan frase perda yang bernuansa syariat Islam yang pada dasarnya merujuk pada ajaran syariat Islam tetapi tetap sejalan dengan aturan yang ada di Indonesia.

Hanya saja, urusan agama di pemerintahan pusat tidak sepenuhnya mengatur hal-hal yang bersifat syariat Islam. Kementerian Agama mempunyai kewenangan di bidang agama demi menjaga kerukunan umat beragama. Selama ini Departemen Agama belum mengakomodir aturan-aturan tentang penanggulangan kemaksiatan, minuman keras atau persoalan busana muslim secara nasional melainkan lebih kepada penyelenggaraan prosesi agama Islam. Contohnya : penyelenggaraan Haji, Wakaf, dan Zakat.

Terkadang pembatalan oleh mendagri terhadap perda syariah mengabaikan substansi perda itu sendiri. Jika dicermati lebih jauh, ada perda syariah yang sesungguhnya tidak bersinggungan dengan syariat melainkan hanya bernuansa syariat contohnya : perda tentang larangan minuman keras, perda larangan minuman keras dan perda lainnya yang bernuansa syariat. Kita ketahui bahwa perbuatan minum minuman keras dan maksiat merupakan perbuatan negatif dan bisa berdampak buruk bagi keamanan dan ketertiban. Adapun perda syariah yang bersumber dari ajaran Islam seperti perda tentang busana muslim, perda baca tulis Al-Quran dan perda syariah lainnya perlu dipersoalkan esensi pengaturannya. Akan tetapi, apabila dikembalikan kepada maksud dan tujuan perbuatan perda syariah, maka perda syariah seyogyanya dilihat dari sudut pandang kemanfaatannya yaitu menjaga ketertiban di masyarakat. Faktanya, beberapa kabupaten terbukti mampu menurunkan tingkat perbuatan negatif masyarakatnya dan memperbaiki Sumber Daya manusia melalui perda syariah.

Pengaturan perda bernuansa syariat Islam sangat penting diatur dalam suatu daerah kabupaten/kota karena bagaimanapun juga suatu perda harus disesuaikan dengan kondisi nyata dalam daerah tersebut. Setiap daerah mempunyai karakteristik masyarakat yang berbeda satu sama lainnya sehingga partisipasi masyarakat sangat penting dalam pembuatan suatu perda khususnya perda bernuansa syariat Islam agar konflik tidak terjadi.

Demikianlah sehingga diperlukan pengaturan yang lebih bijaksana dalam rangka mengakomodir perda syariah. Kebutuhan akan ketertiban dan keamanan masyarakat di daerah semakin diharapkan, sementara produk hukum perda yang terkait syariah dibatasi oleh peraturan yang lebih tinggi. Seiring dengan kemajuan zaman yang menuntut adanya perubahan setiap waktunya, menjadi keharusan bagi penentu kebijakan untuk menyikapi lebih arif. Caranya bisa dalam bentuk perubahan aturan, pembuatan regulasi aturan, atau diskresi seperti yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan.

PENUTUP

Pengaturan perda bernuansa syariat Islam sangat penting diatur dalam suatu daerah kabupaten/kota karena bagaimanapun juga suatu perda harus disesuaikan dengan kondisi nyata dalam daerah tersebut. Setiap daerah mempunyai karakteristik masyarakat yang berbeda satu sama lainnya sehingga partisipasi masyarakat sangat penting dalam pembuatan suatu perda khususnya perda bernuansa syariat Islam agar konflik tidak terjadi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ibn Khaldun, Abdurrahman. *al-Muqaddimah*. Beirut: Dar al-Fikr, 1981
- Wahid, Abdurrahman. et.al., *Kontroversi Pemikiran Islam di Indonesia*. cet. II; Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993
- Achmad Ali, 1996. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Chandra Pratama, Jakarta.
- . *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Termasuk Interpretasi Undang-Undang*. Kencana: Jakarta.
- Acmad, Ruslan. 2011. *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*. Yogyakarta: Rangkang Education.