

SYARIAT DAN PERUNDANG-UNDANGAN: GENEALOGI DAN PROSES KEBIJAKAN PERDA KEAGAMAAN DI BULUKUMBA

Oleh:

AMRIL MARYOLO. AR

Peneliti The Smeru Research Institute, Jakarta

Email: amril600@gmail.com

Abstrak

Pada bagian ini bertujuan mendeskripsikan konteks kebijakan daerah dalam bingkai Perda bernuansa syariah di Kabupaten Bulukumba. Perda tersebut menjelaskan dasar hukum, proses politik kebijakan publik, dan konten Perda keagamaan sebagai acuan dalam menganalisis fenomena dibalik implementasi Perda keagamaan di Bulukumba. Dengan mengaitkan hal tersebut, diharapkan dapat melihat peran aktor dan institusi yang terlibat dalam pengimplemetasian Perda keagamaan, apakah sesuai yang dicita-citakan dalam membentuk masyarakat religius sesuai visi pemerintah Bulukumba atau sebaliknya.

Kata Kunci:Perda Keagamaan, Proses Kebijakan, Konten Perda

Abstract

In this section it aims to describe the context of regional policy in the frame of sharia-compliant regional regulations in Bulukumba regency. Explain the legal basis, the political process of public policy, and the content of religious regulations as a reference in analyzing the phenomena behind the implementation of religious regulations in Bulukumba. By linking this matter, it is expected to be able to see the role of the actors and institutions involved in implementing the religious regulation, whether it is in line with what is aspired to form a religious community according to the vision of the Bulukumba government or vice versa.

Keywords: Religious Regulation, Policy Process, Local Regulation Content

A. Pendahuluan

Gerakan formalisasi syariat Islam berlangsung secara relatif luas di Sulawesi Selatan, Jawa Barat, Aceh, dan juga beberapa daerah lain. Fakta yang paling jelas dalam memperjuangkan syariat Islam tumbuh dan berkembang terutama di wilayah Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), Sulawesi Selatan, dan Jawa Barat. Ketiga daerah tersebut dikenal menjadi basis gerakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) yang dikategorikan sebagai daerah dengan penduduk beragama Islam dan basis dari

kekuatan-kekuatan politik Islam pada masa lalu.¹ Dalam tulisan ini akan lebih fokus mengkaji dinamika proses kebijakan implementasi syariat Islam dalam kebijakan peraturan daerah (Perda) syariah di Kabupaten Bulukumba, Sulawesi Selatan.

Adapun Perda keagamaan yang terdapat di Bulukumba yaitu, Perda No. 3 Tahun 2002 tentang Larangan, Pengawasan, Penerbitan, dan Penjualan Minuman Keras. Perda No. 2 Tahun 2003 tentang Pengolaan Zakat Profesi, Infaq, dan Shadaqah diganti Perda No. 7 tahun 2015 tentang Pengolaan Zakat. Perda No. 5 Tahun 2003 tentang Pakaian Muslim dan Muslimah. Serta, Perda No. 6 Tahun 2003 tentang Pandai Baca al-Qur'an Bagi Siswa dan Calon Pengantin.

Perda tersebut menjelaskan dasar hukum, proses politik kebijakan publik, dan konten Perda keagamaan sebagai acuan dalam menganalisis fenomena dibalik implementasi Perda keagamaan di Bulukumba. Dengan mengaitkan hal tersebut, diharapkan dapat melihat peran aktor dan institusi yang terlibat dalam pengimplemetasian Perda keagamaan, apakah sesuai yang dicita-citakan dalam membentuk masyarakat religius sesuai visi pemerintah Bulukumba atau sebaliknya.

Seiring dinamika masyarakat yang sedang mencari kehidupan yang ideal serta pemerintah yang merumuskan agenda-agenda pemerintahan demi terselenggaranya tata pemerintahan yang baik (*good government*) dan terciptanya tata kelola yang baik (*good governance*). Agama (Islam) dijadikan sebagai penyelesaian segala problem kehidupan di masyarakat. Hubungan agama, instansi pemerintah, dan masyarakat selalu muncul dari era orde baru hingga pasca reformasi. Dengan dibentuknya Perda bernuansa Syariah di Bulukumba, apakah hal ini akan memberikan solusi sosial-keagamaan di Bulukumba ? sehingga kebijakan tersebut menghasilkan *output* yang sesuai *maqashid syariah*.

¹Haedar Nashir, *Islam Syariat*,(Bandung: Mizan, 2013), hal, 293.

B. Pembahasan

1. Kebijakan Otonomi Daerah : Awal Munculnya Perda Syariah

Salah satu tuntutan reformasi di Indonesia adalah penegakan keadilan dalam kehidupan bernegara. Sistem sentralisasi pemerintah dinilai sangat merugikan kepentingan daerah untuk mengelola wilayahnya sendiri. Solusi mengatasi hal itu adalah dengan adanya kebijakan otonomi daerah secara keseluruhan yang meliputi seluruh kabupaten/kota (tingkat dua) dan otonomi khusus untuk beberapa wilayah Provinsi (tingkat satu). Memanfaatkan situasi yang ada, maka daerah-daerah menyampaikan keinginannya sesuai potensi dan ciri khasnya. Hal yang menarik setelah adanya kebijakan otonomi daerah adalah adanya keinginan beberapa daerah untuk menerapkan syariat Islam di daerahnya.²

Keberlakuan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, memungkinkan beberapa daerah membuat peraturan yang berbasis pada ciri khas dan keistimewaan daerah masing-masing.³ Isu pelaksanaan syariat Islam semakin merebak di beberapa wilayah di Indonesia semenjak diberlakukannya hak otonomi daerah yang memberi peluang bagi setiap daerah mengatur daerahnya masing-masing. Ada beberapa daerah di Indonesia yang melakukan penetapan peraturan daerah bernuansa syariat Islam, salah satunya di Sulawesi Selatan.⁴

Perda adalah peraturan tertinggi yang berada di daerah yang perumusannya melibatkan eksekutif dan legislatif. Pembuatan Perda lebih rumit dan memakan waktu dari pada jenis peraturan daerah lainnya. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri

²Rifyal Ka'bah, *Penegakan Syariat Islam di Indonesia* (Jakarta: Khairul Bayan, 2004), hal. 37.

³Maria Farida, "Perda Diskriminatif Cermin Rendahnya Budaya Hukum Kita," *Jurnal Perempuan* 60 (2008), hal. 110.

⁴Nur Rohim Yunus, "Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia," *Hunafa: Jurnal Studia Islamika*, Vol. 12, No. 2 (Desember 2015), hal. 255-256.

No. 15 Tahun 2006 Tentang Jenis dan Bentuk Hukum Daerah, pada pasal 2 dituliskan ada lima jenis produk hukum daerah yaitu Peraturan daerah, peraturan kepala daerah, peraturan bersama kepala daerah, keputusan kepala daerah, dan instruksi kepala daerah. Draft Perda biasanya inisiatif eksekutif atau lembaga legislatif. Proses penyusunan perda melibatkan berbagai macam aktor dari kelompok kepentingan dan elite politik.⁵

Alur perumusan Perda, Bupati (kepala daerah) menetapkan Perda atas persetujuan DPRD dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan penjabarannya lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penandatanganan Perda hanya dilakukan oleh kepala daerah dan tidak melibatkan pimpinan DPRD karena DPRD bukan bagian pemerintah daerah.

Perda mesti tidak bertentangan dengan kepentingan umum, tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi, tidak bertentangan dengan Perda lainnya dan sesuai aspirasi masyarakat setempat namun tetap dalam kerangka negara kesatuan. Dalam pembentukan Perda terdapat rambu-rambu yang harus ditaati, rambu-rambu tersebut yaitu bisa dilaksanakan, materinya tepat, jenis dan fungsi peraturannya juga tepat. Serta ditambahkan memuat asas kekeluargaan dan kebhinekaan.⁶

Seiring dengan diterapkannya otonomi daerah, secara eksplisit hukum Islam telah diberlakukan sebagai hukum positif. Situasi yang sangat berbeda dengan keadaan sebelumnya karena hukum Islam hanya sebagai hukum yang tak tertulis. Jika sebelumnya hukum Islam penerapan hukum Islam terbatas pada hukum privat yang

⁵Dani Muhtada, "The Mechanisms of Policy Diffusion : A Comparative Study of Shari'a Regulations in Indonesia", *Disertasi*, (Illinoist: Northern Illinois University, 2014), hal. 39-41.

⁶Maria Farida, "Perda", hal.112.

mengatur antar individu. Namun pada saat ini, hukum Islam telah berlaku di ruang publik yang mengatur relasi antar negara dan individu.⁷

Sejak otonomi daerah digulirkan sampai saat ini diketahui 422 Perda bernuansa syariah dalam berbagai bentuk, yaitu peraturan daerah, keputusan kepala daerah, surat edaran, dan qanun. Produk kebijakan ini berorientasi pada ajaran moral Islam. Perda tersebut hasil rumusan yang digodok secara bersama antara lembaga eksekutif dan legislatif (pejabat daerah) serta melibatkan ormas Islam. Meskipun ada kelompok yang menyatakan Perda ini diskriminasi dan konstitusional tetapi sampai saat ini perda tidak cacat hukum karena dalam otonomi daerah disebutkan setiap daerah bisa menentukan peraturan yang akan diberlakukan di daerahnya.

Hingga sampai saat ini Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) memastikan kalau tidak ada Perda bernuansa syariat Islam yang di cabut. Semua peraturan yang dibatalkan hanya terkait investasi, pelayanan birokrasi, retribusi, dan masalah perizinan. Apabila Perda-perda bernuansa syariah cenderung intoleran atau diskriminasi serta menimbulkan keresahan masyarakat, pemerintah akan mengundang organisasi keagamaan yang bertujuan menyelaraskan aturan tersebut.⁸

2. Tahapan Pembentukan Perda Keagamaan: Tinjauan Konsep Manajemen Kebijakan Publik

Peraturan daerah (Perda) termasuk kebijakan publik yang bersifat mikro, yaitu kebijakan yang mengatur pelaksanaan dari kebijakan di atasnya.⁹ Dalam penelitian yang dilakukan oleh Lembaga Kajian Keislaman dan Kemasyarakatan (LK3)

⁷Yudi Junadi, *Relasi Agama & Negara : Redefinisi Diskursus Konstitusionalisme di Indonesia* (Cianjur: IMR Press, 2012), hal. 14-15.

⁸Khoiron, "Pemerintah Pastikan Tidak Ada Perda Bernuansa Syariah Dihapus", dalam <https://kemenag.go.id/berita/read/377502>, diakses pada tanggal 20 Juli 2017.

⁹*Ibid.*, hal. 127.

menyebutkan, beberapa Pemda yang menerapkan Perda bernuansa syariah bertujuan untuk membangun citra instansi daerah dihadapan masyarakat lokal.¹⁰

Perda keagamaan selama ini menjadi sorotan publik karena disebutkan tidak selaras dan menentang prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia (HAM), inkonstitusional, dan lain-lain. Dengan mengkaji proses legislasi melalui tahapan-tahapan pembentukan Perda keagamaan, hal ini mampu menilai apa alternatif kebijakan Perda dan apakah berjalan efektif, tepat sasaran, dan tepat tujuan.

Berikut akan dijelaskan tahapan-tahapan pembuatan kebijakan :

a. Perda Keagamaan Sebuah Agenda Pemerintah

Agenda setting merupakan proses mengagendakan isu/permasalahan publik ke dalam proses kebijakan. Hal ini bertujuan agar isu publik terselesaikan melalui instrumen kebijakan. Isu publik yang telah masuk ke *agenda setting* akan dipilah melalui skala prioritas dengan isu publik lainnya. Ketika isu publik dianggap penting dengan cakupan dampak yang cukup luas maka isu publik tersebut akan diprioritaskan menjadi sebuah kebijakan.¹¹

Pada dasarnya analisis *agenda setting* dilakukan untuk menetapkan “apa yang harus dikerjakan” oleh pembuat kebijakan. Hogwood dan Gunn membagi dua tahapan proses *agenda setting*, yaitu *issue search* terkait dengan proses mencari isu untuk ditetapkan dalam agendadan *issue filtration* terkait proses memilah isu.¹²

Terdapat perdebatan di tengah masyarakat dan perbedaan pandangan dalam melihat hakikat dari suatu masalah maka masalah itu dipandang sebagai isu. Oleh karena itu, posisi masing-masing *stakeholder* yang terlibat dalam isu perlu

¹⁰Siti Zuhro, dkk, *Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya*(Yogyakarta: Ombak, 2010), hal. 6.

¹¹Erwan Agus Purwanto, dkk, *Mengembangkan Profesi Analis Kebijakan* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), hal. 17.

¹²Brian W. Hogwood dan Lewis E, Gunn, *Policy Analysis for the Real World* (USA: Oxford University Press, 1984), hal. 5-6.

diperhitungkan kepentingan, kekuatan, dan kecenderungannya. Masing-masing pihak mempunyai pengaruh terhadap kemampuannya mendukung atau menggagalkan suatu kebijakan. Proses masuknya suatu isu dalam tahap *agenda setting* hingga di formulasikan menjadi suatu kebijakan merupakan tahapan yang cukup kritis. Pada tahapan menganalisis isu publik untuk di masukkan dalam *agenda setting* biasanya terjadi persaingan yang ketat antar kepentingan dan kekuatan dalam masyarakat.¹³

Jika perda syariah pada mulanya suatu isu, maka bagaimana di tetapkan sebagai suatu agenda kebijakan ?. Agenda kebijakan dapat di sebutkan sebagai daftar permasalahan yang harus di tindaklanjuti (*a listing of items for action*)¹⁴. Edward menjelaskan bahwa sebagai pertarungan antar kepentingan, hanya beberapa isu saja yang di tindaklanjuti. Isu-isu tersebut masuk dalam agenda kebijakan, salah satunya dengan cara inisiatif oleh pengambil kebijakan, desakan pihak di luar pemerintah, lembaga peneliti milik pemerintah, perorangan di luar organisasi pemerintah, ataupun media massa.¹⁵

Jika melihat cara isu Perda syariah menjadi sebuah agenda di Bulukumba karena adanya desakan pihak lain di luar pemerintah dan perorangan di luar organisasi pemerintah. Desakan tersebut bersumber dari ormas Islam (NU dan Muhammadiyah), KPPSI, Tjamiruddin dan Kamaluddin Jaya (selaku tokoh agama).

Pendekatan agama selalu digunakan oleh sekelompok orang yang tergabung dalam organisasi keagamaan maupun perorangan. Jadi, apabila Perda-perda itu sudah

¹³Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*, edisi ke-2 (Jakarta: Salemba Humanika, 2012), hal. 85.

¹⁴Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy* (North Scituate: Duxbury Press, 1977), hal. 39.

¹⁵George C. Edwards dan Ira Sharkansky, *The Policy Predicament: Making and Implementing Public Policy* (San Francisco: WH Freeman and Company, 1978), hal. 100.

ada di daerah, pada akhirnya Syariat Islam menjadi bagian yang akan sulit di hilangkan dari tengah-tengah masyarakat.¹⁶

Trend penerapan regulasi Perda syariah tersebut sarat dengan kepentingan politik pemimpin daerah. Daerah yang berpenduduk mayoritas Muslim menjadikan kepala daerah mengkampanyekan penegakan syariat Islam di daerahnya. Hal tersebut dilakukan dalam membuka peluang untuk saling mempengaruhi antara politisi yang ingin mendapatkan dukungan masyarakat dalam pemilihan langsung.¹⁷

Meskipun demikian, menurut Patabai Pabokori, Bupati Bulukumba saat itu bahwa pembuatan Perda ini adalah kebutuhan masyarakat Bulukumba. Pembuatan empat perda keagamaan merupakan keinginan umat Islam. Proses pembuatan Perda-perda keagamaan di rumuskan oleh kalangan Pemda, namun mendapat dukungan dari kelompok Islam yang berkepentingan yaitu, KPPSI dan Jundullah.

b. Formulasi Kebijakan Terhadap Keputusan Perda Keagamaan

Formulasi kebijakan merupakan sebuah proses perumusan kebijakan. Tahapan formulasi ini membahas permasalahan publik yang akan diselesaikan menggunakan beragam alternatif kebijakan.¹⁸ Dalam pengambilan keputusan beragam model perumusan kebijakan yang dilakukan aktor untuk menentukan desain kebijakan yang sesuai permasalahan yang dihadapi.

Dalam khasanah teori perumusan kebijakan, H.A.R. Tilaar dan Riant Nugroho mengungkapkan bahwa setidaknya ada empat belas jenis model perumusan kebijakan, yaitu: (1) model kelembagaan (*Institusional*), (2) model proses (*Procces*), (3) model kelompok (*group*), (4) model elite (*elite*), (5) model inkremental

¹⁶Victor Silaen, "Otonomi Daerah dan Perda-Perda Bias Agama," *Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah*, LAB-ANE FISIP Untirta, hal. 21.

¹⁷Dalmeri, "Prospek Demokrasi: Dilema Antara Penerapan Syariat Islam dan Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia," *SALAM: Jurnal Studi Masyarakat Islam*, Vol. 15, No. 2 (Desember 2012), hal. 230.

¹⁸Erwan Agus Purwanto, dkk, *Mengembangkan Profesi Analisis*, hal. 18.

(*incremental*), (6) model rasional (*rational*), (7) model teori permainan (*game theory*), (8) model pilihan publik (*public choice*), (9) model sistem (*system*), (10) model pengamatan terpadu (*mixed scanning*), (11) model strategis, (12) model deliberatif, (13) model demokratis, dan (14) model tong sampah (*garbage can*).¹⁹ Pada dasarnya tidak semua model tersebut akan digunakan dalam menganalisis keputusan pada perumusan Perda syariah dalam tesis ini. Model yang di deskripsikan hanya yang sesuai dengan desain kebijakan pemerintah Bulukumba dalam merumuskan kebijakan Perda syariah.

Pembuat kebijakan (*policy making*) dalam pengambilan keputusan setidaknya memilih pilihan yang terbaik di antara sekian model dan teknik pengambilan keputusan serta mengetahui pilihan model yang terbaik. Model dan teknik pengambilan keputusan tersebut digunakan untuk menganalisa, mencari informasi, terkait berbagai alternatif yang ada untuk digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan.²⁰

Proses perumusan tidak selalu menghasilkan tujuan kebijakan yang sesuai tujuan yang semestinya. Pembuat kebijakan memiliki tujuan politik serta tujuan pribadi yang memengaruhi pilihan dalam menentukan model desain kebijakan mereka. perumusan kebijakan sering di samakan dari kebijakan serupa di tempat lain. Terdapat difusi kebijakan dalam mengadopsi kebijakan yang serupa dari daerah yang dianggap paling inovatif dalam merumuskan kebijakan.²¹

1) Model Kelembagaan (*Institutional*)

¹⁹Riant Nugroho, *Public Policy*, hal.556.

²⁰Purwo Santoso, *Modul Pembelajaran Analisis Kebijakan Publik* (Yogyakarta:PolGov, 2010), hal. 84-85.

²¹Anne Schneider, "Policy Design and Transfer", Eduardo Araral, dkk (ed.), *Routledge Handbook of Public Policy* (New York: Routledge, 2013), hal. 219.

Model kelembagaan bermakna bahwa tugas pemerintah adalah membuat kebijakan publik. Apapun yang dilakukan oleh Institusi pemerintahan merupakan kebijakan publik.²² Lembaga pemerintah menjadi sentral pelaksanaan kebijakan, terdapat tiga karakteristik pada pendekatan ini, yaitu *pertama*, pemerintah memberi legitimasi kebijakan yang mewajibkan sasaran kebijakan melaksanakan suatu keputusan yang dikeluarkan. *Kedua*, keputusan bersifat universal yang mengikat semua kalangan masyarakat. *Ketiga*, pemerintah memonopoli pemaksaan dalam kehidupan masyarakat.²³

Aktivitas politik berpusat pada lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif sebagai lembaga pembuat kebijakan. Ketiga lembaga tersebut menjadi aktor internal birokrasi pembuat kebijakan. Sedangkan aktor eksternal birokrasi dalam formulasi kebijakan hanya memberi masukan dalam batas wewenangnya. Aktor eksternal yang dimaksud yaitu Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), kelompok keagamaan, tokoh masyarakat, media massa, dan lain-lain.²⁴

Prosedur kebijakan publik mulai dari pembahasan isu, perumusan, hingga implementasi disahkan dan dilaksanakan oleh lembaga birokrasi. Pada perkembangan terakhir, muncul bentuk baru “institusionalisme baru (*new institutionalism*)”. Dalam pendekatan *New institutionalism* terdapat pergeseran tentang konsepsi institusi. Dalam perubahan dari fokus pada organisasi menjadi fokus pada aturan. Menegaskan peran yang lebih otonom dalam lembaga untuk membentuk perilaku politik. Selain itu, kajian tidak hanya terfokus pada studi tentang konstitusi dan pelaksanaan politik, namun mulai memasukkan jaringan organisasi informal.

²²Riant Nugroho, *Public Policy*, hal.558.

²³Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy* (Amerika: Pearson, 2013), hal. 17.

²⁴Ferninda Arlisa Widyasari, “Model Pembuatan Kebijakan Publik” Paper Matakuliah Kajian Birokrasi Publik Jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang, hal. 5.

Dinamika kelembagaan daerah masih sering tidak jelas dan ambigu. Namun melalui pendekatan *new institutionalism* sangat tepat menganalisis pola perubahan dan kelangsungan pemerintah daerah.²⁵

Model kelembagaan mengandaikan bahwa formulasikan kebijakan adalah tugas lembaga birokrasi yang dilakukan tanpa melakukan interaksi kepada lingkungannya. Di sisi lain terdapat kontra produktif institusi pembuat kebijakan dengan isi dan hasil kebijakan, akhirnya tidak ada hubungan yang jelas antara institusi dengan kebijakan yang diputuskan.

Jika ditinjau dari keputusan pembuatan perda keagamaan di Bulukumba. Pemda Bulukumba dan DPRD merupakan dua institusi yang memiliki peran utama pada pembuatan Perda keagamaan. Seperti yang telah dijelaskan di bab sebelumnya bahwa lahirnya Perda keagamaan karena tahun 1998 adanya *Crash Program* yang di programkan oleh Andi Patabai Pabokori yang pada saat itu menjabat sebagai Bupati Bulukumba. Dari *Crash Program* dibuatlah Perda keagamaan sebagai legitimasi hukum agar pelaksanaan keagamaan dilaksanakan secara tegas di Bulukumba.

Pemerintah dan DPRD sepakat untuk menetapkan Perda keagamaan di Bulukumba. Rancangan Perda dibahas oleh Bagian Hukum dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait dan membahas objek yang diatur. Bagian perangkat daerah yang berwenang dalam mengatur tentang keagamaan adalah bagian Kesejahteraan Masyarakat (Kesra). Setelah Perda di undangkan, Kesra yang mempunyai tanggung jawab mengkoordinir terlaksananya objek yang diatur pada Perda keagamaan. Pemerintah mengalokasikan anggaran untuk pelaksanaan program-

²⁵Vivin Lowndes dan David Wilson, "Balancing Revisability and Robustness? New Institutional Perspective on Local Government Modernization," *Public Administration*, Vol. 81, No. 2 (2003), hal. 278-279.

program keagamaan.²⁶ Alokasi anggaran tersebut dalam hal mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut pada lembaga-lembaga keagamaan. Adapun peran DPRD Bulukumba adalah membahas Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) hingga mencapai persetujuan DPRD atas Ranperda untuk ditetapkan sebagai Perda keagamaan. Sejauh ini peran DPRD tetap mengawasi dan mem *back-up* dari segi penganggaran serta mendengarkan aspirasi masyarakat terkait keberadaan Perda.²⁷

Pembuatan Perda keagamaan di Bulukumba berjalan lancar. Intitusi pemerintahan daerah mengklaim bahwa dalam perumusan Perda melibatkan semua lapisan masyarakat yang diwakili oleh tokoh agama dari kalangan Ormas Islam. Melibatkan KPPSI dan Badan Komunikasi Pemuda Remaja Masjid Indonesia (BKPRMI) Bulukumba. Tetapi apakah sudah mewakili seluruh lapisan masyarakat ?.²⁸

Syamsu Rijal dari Lembaga Advokasi Anak Rakyat (LAPAR) mengatakan, partisipasi masyarakat dalam menggodok Perda keagamaan sangat minim, terutama di kalangan perempuan. Hanya tokoh agama dan lembaga keagamaan seperti KPPSI, NU, Muhammadiyah, dan lainnya yang sangat berperan aktif membantu pemerintah melakukan perumusan Perda. Masyarakat adat hanya di hadirkan pada saat sosialisasi. Peran masyarakat adat sangat penting untuk mempengaruhi adat dan tradisi yang sudah ada selama ini.²⁹

Pemerintah memutuskan perumusan Perda keagamaan untuk di legalkan setelah proses pembahasan yang matang oleh berbagai kelompok ormas Islam.

²⁶Wawancara dengan Ibu Hj. Umrah Aswani, Kepala Bagian Kesejahteraan Masyarakat Pemerintah Daerah Bulukumba pada 21 Februari 2017.

²⁷Wawancara dengan Bapak H. Muh. Daud Kahar, Sekretaris DPRD Kab. Bulukumba pada 24 Februari 2017.

²⁸Dewi Setyarini, "Perda Syariah Islam dan Kepentingan yang Terbangkalai," *Jurnal Perempuan* 60 (2008), hal. 163.

²⁹Syamsu Rijal, "Menilik Ulang Perda-Perda Syariah Islam", dalam <http://www.kompasiana.com>, di akses pada tanggal 28 Agustus 2017.

Allison dan Zellikow mengembangkan model analisis kebijakan *Organizational Behavior Model* untuk memahami keputusan kebijakan yang dibuat institusi pemerintahan. Jadi, keputusan tidak hanya didasarkan oleh pilihan rasional pemerintah, melainkan proses pembahasan melalui organisasi kelembagaan.

2) Model Kelompok (*Group*)

Model kelompok mengandaikan kebijakan sebagai posisi yang seimbang (*equilibrium*). Interaksi di dalam kelompok menghasilkan keseimbangan, titik keseimbangan tersebut adalah yang terbaik.³⁰ Individu saling berinteraksi dalam kelompok kepentingan secara formal atau informal untuk menyampaikan tuntutan mereka terhadap pemerintah terkait kebijakan yang mereka perlukan. Kelompok ini sebagai jembatan aspirasi antara individu dan pemerintah. Pengaruh dari kelompok kepentingan diharapkan mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan publik. Kebijakan akan memihak kepada kelompok yang memiliki pengaruh yang besar. Pengaruh kelompok di tentukan kuantitas, kekuatan organisasi, kepemimpinan, dan akses terhadap pemerintah.³¹

Model teori kelompok merupakan abstraksi dari proses formulasi kebijakan yang di dalamnya terdapat beberapa kelompok kepentingan yang ingin mempengaruhi kebijakan. Terdapat persaingan antar kelompok untuk saling merebut pengaruh dan kekuasaan.³²

Saya berkesimpulan bahwa proses formulasi kebijakan Perda keagamaan terdapat pengaruh dari beberapa kelompok kepentingan terhadap pemerintah dalam penerapan Perda. Kelompok kepentingan bersumber dari Ormas Islam (NU dan

³⁰Riant Nugroho, *Public Policy*, hal.561.

³¹Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy* (Amerika: Pearson, 2013), hal. 22-23..

³²James E. Anderson, *Public Policy Making* (Boston: Wadsworth, 2011), hal. 20.

Muhammadiyah) dan KPPSI. Keberadaan organisasi keagamaan tersebut mempengaruhi pemerintah dalam membuat kebijakan Perda di Bulukumba.

Sulawesi Selatan menjadi wilayah yang memunculkan kelompok dan gerakan yang mengusung ideologi Islam. Provinsi ini memiliki salah satu gerakan kuat yang mendukung implementasi Perda bernuansa syariah. Gerakan KPPSI dianggap kuat mendukung Perda di beberapa daerah di Sulawesi Selatan. Upaya KPPSI mendukung penerapan syariat Islam di buktikan dengan pelaksanaan Kongres Umat Islam sebanyak tiga kali yaitu pada tahun 2001, 2005, dan 2010.³³

Masing-masing organisasi keagamaan mendukung penerapan Perda syariah di Bulukumba. Namun, perlu di ketahui beberapa tokoh ormas Islam (NU dan Muhammadiyah) tidak mendukung KPPSI waktu itu. Alasan yang tidak mendukung pergerakan KPPSI karena menolak penegakan syariah oleh negara dan memilih pendekatan kultural tanpa ada paksaan menjalankan syariat Islam dari negara.³⁴ Di sisi lain, pola gerakan KPPSI sangat memaksakan masyarakat untuk mematuhi syariat Islam. Pak Tjamiruddin mengatakan bahwa :

“Pemuda KPPSI melampaui etika, mereka tidak membina. Contohnya: mendapat wanita Muslim yang tak memakai jilbab di pasar mereka tegur dengan kasar yang semestinya mengajak orang dengan cara yang bijaksana.”³⁵

Pada saat itu ketua MUI Bulukumba bertemu dengan KPPSI untuk menyarankan tidak melakukan kekerasan dengan cara paksaan lagi. Akhirnya pola KPPSI dalam membina masyarakat untuk mematuhi syariat Islam telah berubah.

Upaya KPPSI dalam membumikan syariat Islam yaitu melakukan usaha yang sistematis untuk mencapai otonomi khusus dalam implementasi hukum Islam di

³³Mujiburrahman, “Politik Syariah: Perjuangan KPPSI di Sulawesi Selatan”, Martin van Bruinessen (ed), *Conservative Turn: Islam Indonesia dalam Ancaman Fundamentalism*, terj. Agus Budiman (Bandung: Mizan, 2014), hal. 230.

³⁴*Ibid.*, hal. 235.

³⁵Wawancara dengan Bapak Tjamiruddin, Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) Bulukumba pada 3 April 2017.

Sulawesi Selatan dan merekomendasikan kepada Bupati untuk membuat Perda syariah sambil menunggu keputusan pemerintah pusat terkait pengesahan otonomi khusus. Serambi Madinah menjadi motto dalam mengajukan draft pembentukan otonomi khusus syariat Islam di Sulawesi Selatan. “Serambi Madinah” sebagai akronim yang berarti : “Serangkaian Amal Menuju Masyarakat Agamis, Dinamis, Aman, dan Harmonis.”³⁶

Kelompok neofundamentalis mencoba mengislamkan kembali masyarakat. Menekankan praktik agama individu dalam mengarahkan masyarakat yang Islami. Ada tuntutan agar masyarakat di kehidupan sehari-hari memparktekan syariat Islam. Hal ini dilakukan untuk penciptaan islam di ruang publik.³⁷

Sesuai dengan model kelompok (*group*) dalam pengambilan keputusan, keberadaan organisasi keagamaan sangat berpengaruh terhadap proses politik kebijakan Perda keagamaan. Adanya dorongan dari organisasi keagamaan serta keinginan yang kuat dari pemerintah sehingga terjadi kompromi antar lembaga keagamaan dengan pemerintahan untuk merumuskan Perda keagamaan di Bulukumba.

3) Model Inkremental (*Incremental*)

Model inkremental memandang bahwa kebijakan publik merupakan bentuk ataupun kelanjutan dari kebijakan masa lalu. Kebijakan masa lalu tersebut adalah kegiatan pemerintah sebelumnya dilanjutkan oleh pemerintah setelahnya.³⁸ Model ini dikatakan sangat pragmatis karena pendekatan ini diambil ketika pengambil kebijakan mempunyai waktu terbatas, ketersediaan informasi yang terbatas, dan

³⁶Hamdan Juhannis, *The Struggle for Formalist Islam in South Sulawesi: From Darul Islam (DI) to Komite Persiapan Penegakan Syariat Islam (KPPSI)* (Thesis for degree of Doctor) (Australia: Australia National University, 2006), hal. 193-195.

³⁷Olivier Roy, *The Failure of Political Islam* (USA: Harvard University Press, 1994), hal. 79-81.

³⁸Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, hal. 21.

kecukupan dana untuk melakukan evaluasi kebijakan secara komprehensif. Pada saat itu pengampu kebijakan dihadapkan kepada ketidakpastian yang muncul di lingkungannya. Pilihannya hanya melanjutkan kebijakan masa lalu dengan beberapa perubahan sebelumnya.³⁹

Menurut Dye, inkremental sangat penting dalam mengurangi konflik, menjaga stabilitas, serta melestarikan sistem politik itu sendiri. Namun, model inkremental mungkin gagal saat pembuat kebijakan di hadapkan pada kondisi krisis.⁴⁰ Menjadi cara satu-satunya untuk mengambil keputusan tanpa meningkatkan resiko dengan melanjutkan kebijakan sesuai dengan arah tujuan kebijakan yang lama.

Menurut model ini, kebijakan selalu bersifat *serial, fragmentary*, dan *remedial*. Suatu masalah dapat saja muncul tetapi dapat terpecahkan oleh proses pengambilan keputusan inkremental. Proses berlalunya waktu bisa menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi perubahan-perubahan dan memberikan peluang tambahan penyesuaian perbedaan di kalangan pembuat keputusan.⁴¹

Keputusan kebijakan dengan menggunakan model inkremental erat kaitannya dengan proses perumusan Perda keagamaan di Bulukumba. Menurut pengamatan saya, Perda keagamaan yang mulai di implementasikan tahun 2002 hingga sekarang masih dilanjutkan oleh pemerintah selanjutnya.

Pasca pemerintahan A. Patabai Pabokori pemerintah berikutnya tetap mempertahankan substansi Perda keagamaan bahkan di setiap rezim pemerintah program yang serupa tetap dipertahankan tanpa ada program baru. Jika ada perubahan hanya pada aspek pengembangan program dengan beberapa modifikasi seperlunya tanpa ada perubahan dari kebijakan pemerintah sebelumnya.

³⁹Riant Nugroho, *Public Policy*, hal.570.

⁴⁰Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, hal. 22.

⁴¹Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses* (Yogyakarta: MedPress, 2007), hal. 107.

H. Muhammad Daud Kahar mengatakan, kebijakan terkait Perda keagamaan tetap dipertahankan meskipun setiap pemimpin berbeda tipikal kepemimpinannya. Meskipun terdapat pergeseran dalam penguatan implementasi program. Namun, pada prinsipnya kebijakan ini tidak ada yang berubah, seperti dari segi penganggaran.⁴²

Visi keagamaan di setiap rezim pemerintahan tetap ada. Ini membuktikan bahwa Bulukumba sebagai daerah islamisasi Dato ri Tiro menjadi penguat Pemda dalam hal melaksanakan syariat Islam di daerah Butta Panrita Lopi⁴³ tersebut. Semua Bupati mulai A. Patabai Pabokori hingga sekarang mendukung *Crash Program* dan implementasi Perda keagamaan. Visi-misi pemerintahan tetap sama dengan ciri khas mengembangkan nilai-nilai keagamaan. Hingga pemerintah sekarang (saat dilakukan penelitian) tetap memberikan ruang dalam pelaksanaan Perda keagamaan.⁴⁴

Keberadaan Perda keagamaan menjadi regulasi yang tetap masih dipertahankan di bumi Butta Panri Lopi. Regulasi ini menjadi legitimasi hukum dalam membentuk masyarakat Islami di Bulukumba. Hal ini makin menguatkan bahwa pemerintah Bulukumba tetap mendorong terciptanya kondisi keagamaan dan nilai-nilai Islam.

4) Model Sistem (*System*)

Formulasi kebijakan dengan menggunakan model pendekatan sistem mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil (*output*) dari sistem politik. Proses ini mengandalkan pada masukan (*input*) yang terdiri dari tuntutan dan dukungan.

⁴²Wawancara dengan Bapak H. Muh. Daud Kahar, Sekretaris DPRD Kab. Bulukumba pada 24 Februari 2017.

⁴³Ciri khas masyarakat Bulukumba “Butta Panrita Lopi” berarti daerah bermukimnya orang yang ahli dalam pembuatan perahu.

⁴⁴Wawancara dengan Bapak Muhammad Nurjalil, Kepala Bagian Hukum Pemerintah Daerah Bulukumba pada 21 Februari 2017.

Pada prinsipnya kebijakan publik yang diputuskan adalah keputusan politik yang melembaga.⁴⁵

Sistem mendapatkan masukan (input) dari masyarakat dan negara (rakyat, politik, bisnis, lembaga pemerintahan, dan lain-lain) kemudian berproses menghasilkan produk kebijakan publik dan pelayanan publik. Namun pada sistem ini disebutkan sistem politik tidak hanya menghasilkan produk, tetapi limbah kebijakan dalam bentuk kebijakan yang merugikan kehidupan bersama (benturan antar kebijakan, memperlambat usaha dan lain-lain) serta pelayanan publik yang tidak efisien (korupsi, pemborosan dan lain-lain). Pada proses ini terdapat pengaruh dari luar yang sengaja untuk membuat sistem politik tidak berjalan dengan semestinya.⁴⁶

Jika mengamati model sistem pembuatan Perda keagamaan sebagai kebijakan publik di Bulukumba. Proses perumusan melalui tahap *input*, *proses*, dan *ouput* dari hasil kebijakan muncul keuntungan bagi pemberi masukan. Pemberi masukan Perda dari organisasi keagamaan dan beberapa tokoh agama yang memiliki kepentingan atas kebijakan yang di rekomendasikan. Rekomendasi kebijakan biasanya akan menghasilkan *output* (hasil) yang berbentuk kebijakan yang akan diimplementasikan. Keberadaan Perda keagamaan mendapat dorongan dari kelompok KPPSI dan Ormas Islam, karena perjuangan dalam menegakkan dan menjalankan syariat Islam melalui jalur politik.

Telah diuraikan di atas, bahwa sistem politik tidak hanya menghasilkan produk kebijakan tetapi juga limbah dalam bentuk kebijakan yang merugikan kehidupan bersama. Limbah kebijakan yang dimaksud adalah persoalan yang muncul akibat kebijakan tersebut. Perda Keagamaan memunculkan sejumlah persoalan

⁴⁵Riant Nugroho, *Public Policy*, hal. 582-583.

⁴⁶*Ibid.*, 584.

diantaranya Perda ini dinilai diskriminatif terhadap perempuan, Perda syariah melampaui batas kewenangan yang telah diatur oleh Undang-undang, Perda melanggar HAM, dan masih banyak persoalan lainnya.

3. Memahami Konteks Perda Keagamaan di Bulukumba

Perda syariah di Bulukumba diberi nama Perda keagamaan karena terdapat perbedaan yang substansial dari istilah tersebut. Pemberian Perda keagamaan karena hanya memuat nilai-nilai ajaran Islam yang bersifat mengajak dan memotivasi masyarakat Islam untuk melaksanakan ajaran Islam dengan baik. Sedangkan jika memakai kata syariah lebih kepada pemberlakuan hukum Islam yang mengadopsi dari pelaksanaan jinayah.⁴⁷

Menurut Andi Patabai Pabokori, tujuan peraturan ini untuk pelaksanaan ajaran Islam kepada muslim dan tidak menerapkan syariah, tidak ada pendirian negara Islam, atau menciptakan konstitusi berbasis syariah. Di awal tahun 1990-an Bulukumba dianggap tidak aman karena tindakan kriminalitas seperti minuman beralkohol, perjudian, narkoba, dan pencurian. Perilaku menyimpang antar kelompok warga seperti tindakan kekerasan yang sering memakan korban sangat sering terjadi.⁴⁸

Pengaruh dibentuknya Perda keagamaan di Bulukumba dipengaruhi oleh berbagai aspek. *Pertama*, aspek sejarah, seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa hal ini dipengaruhi oleh munculnya penyebaran Islam di Bulukumba. Islamisasi di Bulukumba yang dilakukan oleh Dato ri Tiro menjadikan Bulukumba sebagai daerah syiar Islam sehingga filosofi keagamaan memberikan

⁴⁷Wawancara dengan Bapak Tjamiruddin, *Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) Bulukumba* pada 3 April 2017.

⁴⁸Kamil dan Bamualim, *Shari'a and Human Rights: The Impacts of Local Regulations to the Civil Freedom, the Rights of Women, and Non-Muslim* (Jakarta: CSRC, 2007), hal. 283.

nuansa moralitas pada sistem pemerintahan. *Kedua*, aspek politik lokal, hal ini terkait dengan perebutan kekuasaan. Seorang politisi yang ingin mencalonkan sebagai kepala daerah atau *incumbent* yang ingin dipilih kembali pada periode berikutnya. Implementasi Regulasi Perda keagamaan menjadi alat penawaran untuk menarik simpati publik.⁴⁹ *Ketiga*, gerakan sosial-keagamaan, munculnya gerakan ini bertujuan menegakkan syariat Islam di Sulawesi Selatan khususnya kabupaten Bulukumba. Memahami keberadaan Perda keagamaan di Bulukumba dipengaruhi aliansi ormas dan organisasi politik di Sulawesi Selatan. Ormas Islam yang memicu Perda keagamaan yaitu inisiasi kelompok Nahdatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah. Serta perjuangan politik Komite Perjuangan Penegak Syariat Islam (KPPSI).⁵⁰

Kekuatan Islam di Bulukumba mungkin menjadi alasan dibalik upaya penerapan syariah. Ada relasi yang kuat dalam menerapkan Perda keagamaan di Bulukumba antara tuntutan aktivis KPPSI, ormas Islam, tokoh agama dan keinginan yang kuat oleh Pribadi Andi Patabai Pabokori waktu itu.⁵¹ Andi Patabai Pabokori sangat kental terhadap karakter religiusnya, beliau sangat mudah menerima saran tentang konsep keagamaan. Dukungannya terhadap kegiatan keagamaan yang menjadikan dirumuskannya Perda keagamaan di era pemerintahannya.⁵²

Bulukumba merupakan inisiator Perda keagamaan di Sulawesi Selatan. Setelah Bulukumba berhasil menetapkan Perda tersebut sejumlah kabupaten lain di Sulawesi Selatan ikut merumuskan lalu mengimplementasikan kebijakan yang sama. Difusi Perda Syariah ke beberapa daerah menunjukkan bahwa kabupaten

⁴⁹Rumadi, "Regulasi (Bernuansa) Keagamaan," *Jurnal Perempuan* 60 (2008), hal. 101.

⁵⁰Dewi Setyarini, "Perda Syariat Islam dan Kepentingan yang Terbengkalai," *Jurnal Perempuan* 60 (2008), hal. 163.

⁵¹Mujiburrahman, "Politik Syariah", hal. 248.

⁵²Wawancara dengan Bapak Tjamiruddin, *Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) Bulukumba* pada 3 April 2017.

menggunakan kekuatan baru mereka untuk mengadopsi Perda bernuansa syariah pada berbagai isu moral dan agama. Hal ini menjadi terobosan historis dalam islam politik di Indonesia setelah runtuhnya rezim orde baru pada saat munculnya kebijakan otonomi daerah. Hipotesa terjadinya difusi kebijakan yaitu faktor geografis, kelembagaan, hubungan antar aktor kebijakan, dan budaya lokal.⁵³

Dengan keluarnya Perda-perda bernuansa syariah tersebut, pemerintah daerah (Pemda) menafsirkan satu penafsiran atas Islam yang mengatur perilaku masyarakatnya. Sehingga Pemda punya kewenangan untuk mengawasi masyarakat muslim apakah menjalankan agamanya dengan benar atau tidak.⁵⁴

C. Penutup

Munculnya Perda keagamaan di Kabupaten Bulukumba selain mayoritas penduduknya adalah Muslim juga karena dilatar belakangi oleh adanya kebijakan desentralisasi. Kebijakan desentralisasi memunculkan daerah otonomi yang melegitimasi pemerintah daerah untuk mengatur daerahnya sesuai ciri khasnya masing-masing, namun tetap dalam batas-batas tertentu yaitu menyesuaikan dengan peraturan di atasnya. Oleh karena itu Pemda Bulukumba mengeluarkan regulasi bernuansa syariat Islam yang di istilahkan “Perda Keagamaan”.

Tahapan pembentukan Perda keagamaan melibatkan relasi dan proses politik kebijakan publik antar aktor, institusi, dan organisasi keagamaan. Perda keagamaan merupakan agenda Pemda Bulukumba sebagai peraturan yang mewajibkan masyarakat melaksanakan agama Islam yang berdasarkan al-Qur’an dan hadis. Hal tersebut dilakukan pemerintah dalam upaya memberantas tindakan kriminal, serta

⁵³Michael Buehler dan Dani Muhtada, “Democratization and the Diffussion of Shari’a Law: Comparative Insights from Indonesia,” *SoutheastEast Asia Research* Vol. 24, No. 2 (2016), hal. 263-265.

⁵⁴Ihsan Ali-Fauzi dan Saiful Mujani, *Gerakan Kebebasan Sipil: Studi dan Advokasi Kritis atas Perda Syari’ah* (Jakarta: Nalar, 2009), hal. 3.

meningkatkan keimanan dan ketakwaan. Proses perumusan Perda keagamaan jika di amati melalui perspektif kebijakan publik menggunakan pendekatan Institusional, kelompok, inkremental, dan sistem politik.

Relasi politik mulai terbangun antara organisasi keagamaan (NU, Muhammadiyah, KPPSI, dan lain-lain) dengan kepala daerah di sejumlah kabupaten, salah satu kabupaten Bulukumba. Adanya hubungan ideologi yang serupa antara organisasi keagamaan dan kepentingan pemimpin di Bulukumba sehingga memutuskan mengeluarkan empat Perda Keagamaan. Hal ini menjadi terobosan historis dalam Islam politik di Indonesia setelah runtuhnya rezim orde baru pada saat munculnya kebijakan otonomi daerah.

Daftar Pustaka

- Abidin, Said Zainal. *Kebijakan Publik*, edisi ke-2. Jakarta: Salemba Humanika, 2012.
- Ali-Fauzi, Ihsan., dan Saiful Mujani. *Gerakan Kebebasan Sipil: Studi dan Advokasi Kritis atas Perda Syari'ah*. Jakarta: Nalar, 2009.
- Anderson, James E. *Public Policy Making*. Boston: Wadsworth, 2011.
- Bik, Alwi. "Peraturan Daerah Syariah Dalam Bingkai Otonomi Daerah." *AL-DAULAH: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam*. Vol. 3, No. 2. Oktober 2013.
- Buehler, Michael dan Dani Muhtada. "Democratization and the Diffusion of Shari'a Law: Comparative Insights from Indonesia." *SoutheastEast Asia Research*. Vol. 24, No. 2. 2016.
- Dalmeri. "Prospek Demokrasi: Dilema Antara Penerapan Syariat Islam dan Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia." *SALAM: Jurnal Studi Masyarakat Islam*. Vol. 15, No. 2. Desember 2012.
- Dye, Thomas R. *Understanding Public Policy*. Amerika: Pearson, 2013.
- Edwards, George C., dan Ira Sharkansky. *The Policy Predicament: Making and Implementing Public Policy*. San Francisco: WH Freeman and Company, 1978.
- Hogwood, Brian W., dan Lewis E. Gunn. *Policy Analysis for the Real World*. USA: Oxford University Press, 1984.
- Juhannis, Hamdan. "The Struggle for Formalist Islam in South Sulawesi: From Darul Islam (DI) to Komite Persiapan Penegakan Syariat Islam (KPPSI)" *Disertasi*. Australia: Australia National University, 2006.
- Junadi, Yudi. *Relasi Agama & Negara : Redefinisi Diskursus Konstitusionalisme di Indonesia*. Cianjur: IMR Press, 2012.
- Jones, Charles O. *An Introduction to the Study of Public Policy*. North Scituate: Duxbury Press, 1977.

- Ka'bah, Rifyal. *Penegakan Syariat Islam di Indonesia*. Jakarta: Khairul Bayan, 2004.
- Kamil dan Bamualim. *Shari'a and Human Rights: The Impacts of Local Regulations to the Civil Freedom, the Rights of Women, and Non-Muslim*. Jakarta: CSRC, 2007.
- Khoiron, "Pemerintah Pastikan Tidak Ada Perda Bernuansa Syariah Dihapus," <https://kemenag.go.id/berita/read/377502>. Diakses pada tanggal 20 Juli 2017.
- Lowndes, Vivin dan David Wilson. "Balancing Revisability and Robustness? New Institutional Perspective on Local Government Modernization." *Public Administration*, Vol. 81, No. 2. 2003.
- Muhtada, Dani. "The Mechanisms of Policy Diffusion : A Comparative Study of Shari'a Regulations in Indonesia." *Disertasi*. Illinois: Northern Illinois University, 2014.
- Mujiburrahman, "Politik Syariah: Perjuangan KPPSI di Sulawesi Selatan", Martin van Bruinessen (ed), *Conservative Turn: Islam Indonesia dalam Ancaman Fundamentalism*, terj. Agus Budiman. Bandung: Mizan, 2014.
- Nashir, Haedar. *Islam Syariat Reproduksi Salafiyah Ideologis di Indonesia*. Bandung: Mizan, 2013.
- Nugroho, Riant. *Public Policy*, edisi ke 6. Jakarta: Elex Media, 2017.
- _____, *Policy Making*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2015.
- Nur Rif'ah, Erwin. "Women Under Sharia: Case Studies in The Implementation of Sharia-Influenced Regional Regulations (Perda Sharia) in Indonesia." *Disertasi*. Australia: Victoria University, 2014.
- Purwanto, Erwan Agus., dkk. *Mengembangkan Profesi Analis Kebijakan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015.
- Rijal, Syamsu. "Menilik Ulang Perda-Perda Syariat Islam," <http://www.kompasiana.com>. Di akses pada tanggal 28 Agustus 2017.
- Roy, Olivier. *The Failure of Political Islam*. USA: Harvard University Press, 1994.
- Rumadi. "Regulasi (Bernuansa) Keagamaan." *Jurnal Perempuan*. No. 60. September 2008.
- Santoso, Purwo. *Modul Pembelajaran Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PolGov, 2010.
- Schneider, Anne. "Policy Design and Transfer." Eduardo Araral, dkk (ed.). *Routledge Handbook of Public Policy*. New York: Routledge, 2013.
- Setyarini, Dewi. "Perda Syariat Islam dan Kepentingan yang Terbengkalai." *Jurnal Perempuan*. No. 60. September 2008.
- Silaen, Victor. "Otonomi Daerah dan Perda-Perda Bias Agama," *Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah*. LAB-ANE FISIP Untirta.
- Widyasari, Ferninda Arlisa. "Model Pembuatan Kebijakan Publik." Paper Matakuliah Kajian Birokrasi Publik Jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang.
- Winarno, Budi. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: MedPress, 2007.
- Yunus, Nur Rohim. "Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia." *Hunafa: Jurnal Studia Islamika*. Vol. 12, No. 2. Desember 2015.

Zuhro, Siti., dkk. *Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya*.
Yogyakarta: Ombak, 2010.