

## **PERDA BERBASIS SYARIAH DAN HUBUNGAN NEGARA-AGAMA DALAM PERSPEKTIF PANCASILA**

**Hayatun Na'imah**

*IAIN Antasari Banjarmasin*  
*hayatunnaimahmhum@gmail.com*

**Bahjatul Mardhiah**

*Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Kalimantan Selatan*  
*bahjatul.mard2016@gmail.com*

**Abstract:**

*Presidential Decree 1959 declared that the state of Indonesia back to the Constitution of 1945. The preamble of the 1945 Constitution turned out to comprise the formulation of article 1 of Pancasila which states the obligation of adherents of Islam to comply with Islamic law (a.k.a. the Jakarta Charter). Presidential Decree 1959 cannot nominally be used as the basis for the enactment of Shari'a in Indonesia as a whole. Even so, it has provided a place for the position of Shari'a in Indonesia, or at least been a foundation for the establishment of national legislation that is based on Shari'a. This article discusses the justifiability of Shari'a bylaws by means of the socio-historical value of the first principle of the Pancasila which is accommodative to Shari'a. It argues that Pancasila cannot only be viewed in terms of legal ideals containing philosophy as well as the idea of ideas and cultural values of a nation, but also the reflection of the moral values of Islam in all aspects of human life as a whole. Therefore, the existence of Sharia bylaws can be justified from the standpoint of the first principle of the Pancasila.*

**Keywords:** Pancasila, sharia bylaws in Indonesia, state-religion relationship in Indonesia

**Abstrak:**

*Dekret Presiden 1959 menyatakan bahwa negara Indonesia kembali ke UUD 1945. Pembukaan UUD 1945 memuat rumusan pasal 1 Pancasila yang menyatakan kewajiban penganut Islam untuk menjalankan Syariat Islam (alias Jakarta Piagam). Keputusan Presiden 1959 ini tidak bisa digunakan sebagai dasar untuk diberlakukannya syariat di Indonesia secara keseluruhan. Meski begitu, Dekrit Presiden 1959 telah memberikan tempat untuk posisi Syariat Islam di Indonesia, atau setidaknya menjadi dasar bagi pembentukan perundang-undangan nasional yang didasarkan pada Syariat Islam. Artikel ini membahas keabsahan dari peraturan-peraturan daerah yang bernuansa Syariah dengan menggunakan nilai sosio-historis prinsip pertama dari Pancasila yang akomodatif terhadap Syariat sebagai pisau analisis. Artikel ini berpendapat bahwa Pancasila tidak hanya bisa dilihat dari segi cita-cita hukum yang mengandung filosofi serta ide ide dan nilai-nilai budaya suatu bangsa, tetapi juga refleksi dari nilai-nilai moral Islam dalam semua aspek kehidupan manusia secara keseluruhan. Oleh karena itu, keberadaan Perda Syariah bisa dibenarkan dari sudut pandang sila pertama Pancasila.*

**Kata kunci:** Pancasila, Perda berbasis syariah, hubungan agama-negara di Indonesia.

**A. Pendahuluan**

Di Indonesia, selama Pemerintahan Orde Baru diberlakukan asas tunggal Pancasila sebagai wujud dari pembinaan identitas nasional. Indonesia adalah negara yang menganut sistem Negara Kesatuan (*unitary*) yang berbentuk Republik. Menurut Undang-undang Dasar 1945 Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap kabupaten dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dalam undang-undang.

Namun demikian, usaha pemerintahan Orde Baru dalam mempertahankan kestabilan politik cenderung berubah menjadi proses hegemoni negara di atas masyarakat sipil. Pola pemerintahan Orde Baru tersebut sangat bertentangan dengan keadaan bangsa Indonesia yang merupakan bangsa yang memiliki berbagai suku, agama, budaya dan bahasa.<sup>1</sup> Hal tersebut yang menyebabkan tidak mudah untuk memaksakan nilai-nilai keseragaman kepada semua daerah.

---

<sup>1</sup> Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari 17.000 pulau (hanya 6.000 pulau yang dihuni penduduk). Menurut BPS Tahun 2001 jumlah penduduk di Indonesia telah mencapai 203 juta penduduk, yaitu 101,64 juta orang laki-laki dan 101,81 juta jiwa perempuan. Kepadatan penduduk tertinggi terdapat dipulau Jawa, yaitu 59, 16 % dari seluruh jumlah penduduk Indonesia. Dari jumlah penduduk dan pulau yang dihuni tersebut, Indonesia memiliki 300 macam suku yang menggunakan 580 jenis bahasa, antara lain Jawa 45 %, Sunda 15 %, Madura, 7,5 %, Melayu 7,5 %, Tionghoa 4 % dan lain-lainnya 26 %. Agama-agama yang dianut oleh penduduk Indonesia adalah Islam 87 %, Kristen Protestan 6 %, Katolik 3 %, Hindu 2 %, Budha 1 % dan lain-lain 1 %. ([www.datastatistik-Indonesia.com](http://www.datastatistik-Indonesia.com))

Pelaksanaan Undang-undang No. 5 Tahun 1974 Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang menetapkan daerah sebagai *local state government* atau perpanjangan tangan Pemerintah Pusat sebagaimana yang pernah berlaku di era Orde Baru, justru telah mengesampingkan masyarakat di tingkat daerah dalam berbagai aspek.<sup>2</sup>

Apabila penyeragaman tersebut tetap diberlakukan maka akan menimbulkan kesan dalam wujud resistensi atau bahkan terkikisnya budaya di masing-masing daerah. Hal ini disebabkan bangsa Indonesia yang kaya dengan berbagai suku dan budaya, dengan adanya perbedaan tersebut memang diperlukan pola hubungan politik antar negara dan warganya yang bersifat saling mengakomodasi agar tercipta integritas bangsa.

Berkaitan dengan Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat Perda) berbasis syariah, berbagai macam alasan telah disampaikan oleh pihak yang kontra untuk menolak Perda berbasis syariah, antara lain bahwa Perda berbasis syariah tidak berhak mengatur privasi Muslim dalam beribadah, Perda berbasis syariah bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi, Indonesia adalah negara plural bukan negara Islam, bertentangan dengan Undang-undang Pemerintahan Daerah, Perda harus berlaku umum dan tidak boleh parsial dan berbagai alasan lainnya.

Begitu juga pihak yang pro Perda berbasis syariah, yang beralasan bahwa sebagaimana wacana demokratisasi, Perda berbasis syariah merupakan bagian dari aspirasi masyarakat daerah, sehingga setiap daerah berhak membuat peraturan perundang-undangan yang khas daerahnya. Selain itu peraturan hukum yang ada dinilai belum bisa menjamin penegakan keadilan di tengah masyarakat, sehingga tidak ada salahnya dicoba pemberlakuan hukum Islam yang jelas-jelas lebih tegas dan pada dasarnya merupakan bagian dari sumber hukum nasional untuk diterapkan pada masyarakat. Pada dasarnya, hukum Islam adalah salah satu sumber penyusunan hukum nasional. Lihat contoh, misalnya, pada putusan mahkamah konstitusi pada kasus suryani yang meminta supaya hukum pidana islam diterapkan di Indonesia dan karena itu UU peradilan agama harus dirubah supaya kewenangannya juga mencakup hukum pidana. Putusan MK No. 19/PUU-VI/2008.<sup>3</sup>

Memahami kandungan suatu Perda berbasis syariah tidak bisa hanya dilihat dalam bentuk formalnya (teks), melainkan juga diperlukan telaah khusus terhadap unsur-unsur politis dan sosiologis yang melahirkan Perda berbasis syariah tersebut. Karena itu, Perda berbasis syariah sebagai produk hukum yang dihasilkan melalui konstelasi politik berbagai pihak tidak terlepas dari kepentingan-kepentingan yang menyertainya.

## **B. Perda Syariah: Historisitas dan Angan-Angan Formalisasi Syariah di Indonesia**

<sup>2</sup> Habibie Center, 2006, h. 4.

<sup>3</sup> Alfitri Alfitri, "Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai Tafsiran Resmi Hukum Islam di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 2 (May 20, 2016), h. 306.

Secara umum dapat dikatakan bahwa Perda syariah atau Perda berbasis syariah sering dimaknai sebagai Perda yang diambil dari ketentuan-ketentuan legal Syariat Islam baik yang bersifat tekstual maupun substansi ajarannya.

Perda berbasis syariah merupakan bagian dari aspirasi masyarakat daerah, sehingga setiap daerah berhak membuat peraturan perundang-undangan yang khas daerahnya. Selain itu peraturan hukum yang ada dinilai belum bisa menjamin penegakan keadilan di tengah masyarakat, sehingga tidak ada salahnya mencoba pemberlakuan hukum Islam sebagai alternatif peraturan daerah yang selama ini diklaim memiliki banyak kekurangan.

Selain hal tersebut bagi kalangan yang sepakat dengan penerapan Syariat Islam secara formal di Indonesia setidaknya memiliki 3 (tiga) permasalahan yang cukup serius;<sup>4</sup> *Pertama*, menyangkut masalah historis. Secara historis, gagasan formalisasi Syariat Islam dalam politik kenegaraan bukan gagasan yang baru. Kalangan Islam tempo dulu memperjuangkan secara serius, sebagaimana terlihat dalam Piagam Jakarta, yang lantas menjadi tonggak historis bagi kalangan penuntut ide formalisasi Syariat Islam di Indonesia.

Perjuangan kalangan Islam untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara maupun membangkitkan kembali Piagam Jakarta, tidaklah berakhir karena pergerakan tersebut bukanlah semata-mata bersifat pragmatis, tetapi menghujam kepada hal yang mendasar yaitu menyangkut keyakinan dan paham keagamaan mengenai Islam. Dengan demikian, perjuangan kalangan Islam tersebut merupakan perjuangan ideologis. Dalam kaitan ini, Mohammad Natsir, seorang tokoh paling manonjol dalam kancah pergerakan umat Islam dan menjadi corong paling kuat dalam perdebatan di Majelis Konstituante, memberikan argumentasi tentang alasan kalangan Islam memperjuangkan Islam sebagai dasar negara.<sup>5</sup> Kasus piagam Jakarta ini juga mencerminkan pertarungan otoritas antara identitas agama dan identitas nasional yang dinilai lebih bersikap netral. Namun, di sisi lain, hal ini merupakan nuansa yang baik dalam memformulasikan hubungan agama-negara; yaitu saling menghargai antar identitas dalam sebuah proses pembentukan hukum.<sup>6</sup>

Secara historis, dihapuskannya tujuh kata dalam Piagam Jakarta, berarti pengorbanan umat Islam dalam konteks pluralism. Ini bukan kekalahan melainkan kemenangan secara moral, yang menunjukkan bahwa umat Islam memiliki kontribusi besar dan tujuan yang baik bagi terbentuknya sebuah bangsa yang pada hakikatnya amat plural, walaupun mayoritas penduduknya Islam. Akan tetapi bagi kalangan yang kecewa terhadap perjalanan sejarah beranggapan bahwa para pendiri bangsa dari kelompok Muslim telah mengkhianati aspirasi umat Islam, dengan menerima penghapusan tujuh kata dalam Piagam Jakarta, yang ditandai

<sup>4</sup> Kurniawan Zein, Sarifuddin MA (Ed), *Syariat Islam Yes Syariat Islam No Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945*, Cetakan Pertama, Paramadina, Jakarta, 2001, h. 94-95 dikutip dari, Muntoha, *Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan Daerah Bernuansa Syariah*, (Yogyakarta, Safiria Insanai Press, 2010) h. 7.

<sup>5</sup> Haedar Nashir, *Islam Syariat Reproduksi Salafiyah Ideologis di Indonesia*, (Jakarta; PSAP Muhammadiyah, 2007) h. 244.

<sup>6</sup> Alfitri, "Whose Authority? Contesting and Negotiating the Idea of a Legitimate Interpretation of Islamic Law in Indonesia," *Asian Journal of Comparative Law* 10, no. 2 (December 2015), h.193, doi:10.1017/asjcl.2016.1.

dengan 'Pemberontakan Kartosuwiryo' (DI/TII) yang terjadi di daerah Jawa, di Aceh dengan tokoh utamanya Daud Beueureuh, di Sulawesi Selatan melalui gerakan Kahar Muzakir dan di Kalimantan Selatan dengan tokoh Letda Ibnu Hajar. Marginalisasi peran kalangan Muslim di dunia ketentaraan, dirambah dengan kebijakan militer yang sulit dipahami kelompok Islam yang ada di sayap tentara. Akhirnya cukup fatal, aksi-aksi militer yang dilakukan kelompok Islam yang kecewa, memiliki konsep negara hukum Islam merupakan catatan yang setiap saat mampu dijadikan alat untuk memukul balik setiap ide yang berbau 'kanan'. Cap 'ekstrem kanan' merupakan penerapan Syariat Islam dalam konteks non politik. Tahun 1970 an dan Tahun 1980 an merupakan masa-masa dimana rezim Orde Baru mengumbar cap 'ekstrem kanan' dan menyandingkan cap 'ekstrem kiri' yang sama-sama dianggap berbahaya.

*Kedua*, masalah ideologis, wacana ideologis yang ditawarkan kelompok Islam yang menghendaki formalisasi Syariat Islam dalam berpolitik pun tidak mudah untuk membuat banyak kalangan yakin dan mengungkapkan dukungannya bahkan oleh (kebanyakan) kalangan ulama sekalipun. Islam (sebagai ideologi) biasanya dihadapkan dengan Pancasila sebagai ideologi negara. Islam versus Pancasila merupakan wacana yang sebenarnya kontra produktif bagi kemajuan gerakan Islam sendiri. Penghadapan Islam dan Pancasila (dalam konteks ideologi) telah menyerap banya energi dari gerakan Islam di Indonesia yang saling 'gontok-gontokan' sendiri. Pemaksaan asas tunggal oleh rezim Orde Baru pada Parpol dan Ormas (1985) seharusnya mampu dijadikan pelajaran bagi semua. Syariat Islam secara ideologis, masih menimbulkan pro-kontra yang berkepanjangan, baik secara internal umat Islam, maupun dengan pihak luar (non Islam). Dalam kontek internal masih ada yang mempertanyakan secara substantif; apakah patut kiranya Islam yang universal sifatnya diderivikasikan (diturunkan) menjadi (ke dalam tataran) ideologi? Dengan kalangan luar, tawaran ideologi Islam tidak mudah untuk dipahami oleh (mereka).

*Ketiga*, masalah teknis-praktis, adalah bagaimana teknisnya pelaksanaan Syariat Islam, bila negara turut campur? Apakah perlu dibentuk polisi pengawas syariat? Bayangan kerepotan mengilhami banyak kalangan, ketika ide formalisasi Syariat Islam tersebut.

Wilayah isu politik yang lain, kemunculan Perda berbasis syariah tersebut bisa dilihat dari upaya penerapan atau formalisasi Syariat Islam melalui strategi baru lewat Pemerintah Daerah akibat selalu kandasnya perjuangan penerapan Syariat Islam melalui konstitusi. Tapi benarkah alasan itu yang menjadi pertimbangan utama, ataukah itu hanya sebagai sebuah kepentingan politik Pemerintah Daerah untuk mendapatkan dukungan dari masyarakatnya.

Perda berbasis syariah setidaknya dapat diklasifikasikan dalam tiga hal, yaitu; (1) ketertiban masyarakat seperti pelarangan aktivitas pelacuran dan pembatasan distribusi konsumsi minuman beralkohol; (2) kewajiban dan keterampilan keagamaan seperti pembayaran zakat dan kemampuan baca tulis Al Qur'an; dan (3) simbolisme keagamaan berupa pakaian busana Muslim.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Arskal Salim, *Perda Berbasis Agama dan Perlindungan Konstitusional Penegakan HAM*, Jurnal Perempuan No. 60, Cetakan I, (Jakarta; Yayasan Jurnal Perempuan, 2008) h. 111.

### C. Perda Syariah dan Hubungan Negara –Agama dalam Perspektif Pancasila

Agama sebagaimana dinyatakan banyak kalangan, dapat dipandang sebagai Perlu kalimat pembuka di sini untuk mengenalkan kenapa perlu menggunakan perspektif/teori hubungan agama (Islam) dan negara untuk melihat kedudukan Perda berbasis syariah di Indonesia.

Agama sebagaimana dinyatakan banyak kalangan, dapat dipandang sebagai instrumen ilahiah untuk memahami dunia.<sup>8</sup> Di antara agama-agama lain, Islam sebenarnya merupakan agama yang paling mudah untuk menerima premis semacam ini. Alasan utamanya terletak pada ciri Islam yang paling menonjol, yaitu sifatnya yang “hadir dimana-mana” (*omnipresence*). Ini sebuah pandangan yang mengakui bahwa dimana-mana kehadiran Islam selalu memberikan panduan moral yang benar bagi tindakan manusia.<sup>9</sup>

Pandangan ini telah mendorong sejumlah pemeluknya untuk percaya bahwa Islam mencakup cara hidup yang total. Penjabarannya dinyatakan dalam syariah (hukum Islam). Bahkan sebagian kalangan Muslim melangkah lebih jauh dari itu: mereka menekankan bahwa Islam adalah sebuah totalitas yang padu dan menawarkan pemecahan terhadap semua masalah kehidupan.<sup>10</sup>

Pandangan holistik terhadap Islam tersebut mempunyai beberapa implikasi. Salah satunya, pandangan itu telah mendorong lahirnya sebuah kecenderungan untuk memahami Islam dalam pengertiannya yang literal hanya menekankan dimensi “luar” (*exterior*) dan mengabaikan dimensi “kontekstual” dan “dalam” (*interior*). Dalam soal sifat holistik Islam ini,<sup>11</sup> ada pandangan yang salah dalam pikiran sejumlah kaum Muslim dewasa ini bahwa al-Qur’an berisi penjelasan yang menyeluruh tentang segala sesuatu. Kesalahpahaman ini disebabkan oleh pandangan yang keliru terhadap ayat al-Qur’anyang berbunyi demikian: “Dan Kami turunkan kepadamu Kitab Suci untuk menjelaskan segala sesuatu dan petunjuk serta rahmat dan kabar gembira bagi orang-orang yang berserah diri”<sup>12</sup> Ayat ini dimaksudkan untuk mengatakan bahwa al-Qur’an mengandung penjelasan tentang segala aspek panduan moral dan bukan penjelasan terhadap segala obyek kehidupan. Al-Qur’anitu tidak berisikan segala sesuatu yang berhubungan dengan pengetahuan umum.

Mengakui syariah sebagai suatu sistem kehidupan yang menyeluruh merupakan suatu hal, sementara memahaminya secara benar adalah hal lain lagi. Bahkan, dalam konteks bagaimana syariah harus dipahami inilah, sebagaimana dilihat oleh Fazlur Rahman, terletak persoalan yang sebenarnya. Ada sejumlah faktor yang mempengaruhi dan membentuk hasil pemahaman kaum Muslim terhadap syariat. Situasi ideologis, cultural, dan intelektual, atau apa yang disebut

<sup>8</sup> Bachtiar Effendy, *Islam dan Negara; Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, (Jakarta; Paramadina, 1998) h. 6.

<sup>9</sup> Fazlur Rahman, *Holt, Reinchaart, and Winston* (New York; Chichago, San Fransisco, 1966) h. 4.

<sup>10</sup> *Ibid*, h. 5

<sup>11</sup> Bachtiar Effendi, *Op. Cit*, h. 9.

<sup>12</sup> QS An Nahl (16) ayat 89.

Arkoun sebagai “estetika penerimaan” (*aesthetics of reception*), sangat berpengaruh dalam menentukan bentuk dan isi pemahaman.<sup>13</sup> Karenanya kendatipun setiap Muslim menerima prinsip-prinsip umum yang tertuang dalam syariat, pemahaman mereka tentang ajaran Islam diwarnai perbedaan-perbedaan. Munculnya berbagai madzhab fikih, teologi, dan filsafat Islam, misalnya menunjukkan bahwa ajaran-ajaran Islam itu multi-interpretatif. Karena itu, sebagaimana telah dikatakan oleh banyak pihak, Islam tidak bisa dan tidak seharusnya dilihat secara monolitik.

Tentang hubungan agama dan negara dalam Islam, menurut Munawir Sjadzali,<sup>14</sup> ada tiga aliran yang menanggapinya. *Pertama*, aliran yang menganggap bahwa Islam adalah agama yang paripurna, yang mencakup segala-galanya, termasuk masalah negara. Oleh karena itu agama tidak dapat dipisahkan dari negara dan urusan negara adalah urusan agama serta sebaliknya.<sup>15</sup> Aliran *kedua*, mengatakan bahwa Islam tidak ada hubungannya dengan negara karena Islam tidak mengatur kehidupan bernegara atau pemerintahan. Menurut aliran ini, Nabi Muhammad tidak punya misi untuk mendirikan negara.<sup>16</sup> Aliran *ketiga*, berpendapat bahwa Islam tidak mencakup segala-galanya, tapi mencakup seperangkat prinsip dan tata nilai etika tentang kehidupan bermasyarakat termasuk bernegara. Oleh karena itu, dalam bernegara, umat Islam harus mengembangkan dan melaksanakan secara garis besar oleh Islam.<sup>17</sup>

Hubungan agama dan Negara menurut Hussein Muhammad menyebutkan dua model, yaitu hubungan integralistik dan hubungan simbiosis mutualistik. *Pertama*, adalah hubungan integralistik. Model hubungan ini dapat diartikan sebagai hubungan totalitas, dimana agama dan negara merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Keduanya merupakan dua lembaga yang menyatu (integral). Ini juga memberikan pengertian bahwa negara merupakan suatu lembaga politik dan sekaligus lembaga agama.<sup>18</sup> Amien Rais mengatakan dalam makalahnya, bahwa Islam adalah *dīn* dan *daulah* (agama dan negara).<sup>19</sup> Pernyataan itu juga merupakan pendapat hampir semua penulis modern. Muhammad Yusuf Musa dalam bukunya *Nizhām al-Hukmi fī al-Islām*, telah berkali-kali menegaskan bahwa Islam adalah *din* dan *daulah*.<sup>20</sup>

Model hubungan kedua adalah hubungan simbiosis-mutualistik. Model hubungan ini, menegaskan bahwa antara agama dan negara terdapat hubungan

<sup>13</sup> *Ibid*, h. 12

<sup>14</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, (Jakarta; LP3ES, 1985) h. 235-236.

<sup>15</sup> Diantara mereka yang termasuk ke dalam kategori pendukung alur pemikiran semacam ini adalah Rasyid Ridha, Sayyid Quthb, dan Abul al-A'la al-Maududi.

<sup>16</sup> Tokoh pemikir yang kontroversial ini adalah Ali Abdul al-Raziq.

<sup>17</sup> Para pendukung pemikiran ini, diantaranya, Husayn Haykal, Fazlur Rahman dan Qamaruddin Khan.

<sup>18</sup> Hussein Muhammad, *Islam dan Negara Kebanggaan; Tinjauan Politik*, dalam Ahmad Suaedy, *Pergulatan Pesantren dan Demokrasi*, (Yogyakarta; LKIS, 2000) h. 92-94.

<sup>19</sup> M.Amien Rais, “Negara dan Masyarakat dalam Sistem Religio Politik Islam”. Makalah disampaikan dalam diskusi *Konsep Negara dalam Islam* di Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, pada tanggal 4 Oktober 1987, t.d, h. 7.

<sup>20</sup> Muhamad Yusuf Musa, *an-Nizham al-Hukmi fi al-Islam*, ( Al-Qahira: Daral-Ma'rifa, 1964) h. 7.

yang saling membutuhkan. Menurut pandangan ini, agama harus dijalankan dengan baik. Hal ini hanya dapat terlaksana bila ada lembaga yang bernama negara. Sementara itu negara juga tidak dapat dibiarkan berjalan sendiri tanpa agama. Sebab tanpa agama akan terjadi kekacauan dan amoral dalam Negara.<sup>21</sup>

Nurcholis Madjid, tidak menafikan hubungan antara agama dan negara. Negara adalah satu segi kehidupan duniawi yang dimensinya rasional dan kolektif. Sedangkan agama adalah aspek kehidupan lain, yang dimensinya adalah spiritual dan pribadi. Namun di antara keduanya tetap harus dibedakan dalam dimensi dan cara pendekatannya. Karena suatu negara tidak mungkin menempuh dimensi spiritual, guna mengurus dan mengawasi sikap batin warga negaranya, maka tidak mungkin pula memberikan predikat keagamaan kepada negara. Suatu lembaga kekuasaan rohani atau *rabbaniyah* dalam Islam dinyatakan tidak dibenarkan. Setiap tindakan yang mengarah kekuasaan rohani atas orang lain adalah tindakan yang mengarah kepada sifat ketuhanan.<sup>22</sup>

Menurut Nurcholis nilai negara dan pemerintahan dalam Islam adalah instrumental dan bukan tujuan itu sendiri. Tujuan hidup umat Islam bukanlah untuk mendirikan negara, tetapi menuju kepada Tuhan dan kembali kepada-Nya. Pemerintah atau negara diwujudkan untuk menciptakan ruang dan waktu sebagai tempat bagi setiap manusia dalam mengembangkan takwa kepada Tuhannya. Jadi, hubungan agama dan negara adalah masalah etik bukan spiritual. Negara tidak mengatur dan mencampuri hubungan sprirual warga negara dengan Tuhan. Melalui negara diharapkan tercipta masyarakat etis yang dijiwai nilai-nilai keagamaan.<sup>23</sup>

Perda berbasis syariah jika dihubungkan dengan negara dan agama dalam Perspektif Pancasila dapat dilihat dari kembalinya bangsa Indonesia ke UUD 1945 melalui Dekrit Presiden dengan mengaitkan Naskah Piagam Jakarta, memang secara yuridis formal belum bisa dijadikan landasan bagi berlakunya Syariat Islam di Indonesia secara utuh. Namun, hal itu telah memberikan tempat bagi kedudukan Syariat Islam di Indonesia, atau setidaknya memberikan landasan bagi terbentuknya perundang-undangan nasional yang berdasarkan Syariat Islam. Dengan kata lain, ada peluang yang diberikan oleh Konstitusi untuk dimanfaatkan umat Islam dalam pembentukan perundang-undangan nasional yang didasarkan kepada Syariat Islam.<sup>24</sup>

Pengakuan adanya Piagam Jakarta sebagai dokumen historis bagi pemerintah, berarti pengakuan pula terhadap pengaruh Piagam Jakarta bagi UUD 1945. Jadi, tidak hanya pembukaan UUD 1945, tetapi juga mengenai Pasal 29 UUD 1945, pasal yang seharusnya menjadi dasar bagi kehidupan hukum dibidang keagamaan. Dengan demikian, kata ‘Ketuhanan’ dalam Pembukaan UUD 1945

<sup>21</sup> Hussein Muhammad, *Op. Cit*, h. 95

<sup>22</sup> Nurcholis Madjid, et.al, *Menyegerakan Paham Keagamaan di Kalangan Umat Islam di Indonesia dalam Islam, Kemoderenan dan Keindonesiaan*, Cetakan Kesebelas (Bandung; Mizan, 1998) h. 253.

<sup>23</sup> *Ibid*, h. 256.

<sup>24</sup> Syamsul Wahidin dan Abdurrahman, *Perkembangan Ringkas Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta, Akademi Pressindo, 1984) h. . 73, dikutip dari, Muntoha, *Op.Cit*, h. 108.

dapat diartikan dengan “Ketuhanan dengan menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” sehingga atas dasar itu dapat diciptakan peraturan perundang-undangan bagi para pemeluk agama Islam yang dapat disesuaikan dengan Syariat Islam.

Menurut Soepomo dalam pidatonya dengan topik Masalah Indonesia yang paling mendasar, Pancasila merupakan dasar negara yang masih diperdebatkan dilembaga Konstituante.<sup>25</sup> Kelompok Islam memandang bahwa secara historis bahwa Pancasila menjiwai Piagam Jakarta. Bagi umat Islam cita hukum Pancasila itu tidak lain adalah bagaimana melaksanakan nilai-nilai ajaran Islam yang memiliki beberapa prinsip universal yang dapat diterima oleh semua kelompok.<sup>26</sup> Menurut M. Tahir Azhari, konsep negara hukum Pancasila mempunyai ciri-ciri pokok sebagai berikut ;

1. Ada hubungan yang erat antara agama dan Negara;
2. Bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa;
3. Kebebasan beragama dalam arti positif;
4. Ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang;
5. Asas kekeluargaan dan kerukunan;
6. Sistem konstitusi;
7. Persamaan dalam hukum;
8. Peradilan bebas;<sup>27</sup>

Secara historis merupakan suatu keniscayaan bahwa Pancasila merefleksikan semangat Piagam Jakarta. Hal ini merupakan hadiah umat Islam demi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia dari disintegrasi nasional. Umat Islam berjiwa besar menghilangkan tujuh kata; *Ketuhanan dengan Kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya* menjadi Ketuhanan Yang Maha Esa. Pancasila tidak saja dapat dilihat dari segi cita hukum yang mengandung falsafah, ide gagasan dan nilai budaya suatu bangsa. Namun lebih jauh ia merupakan refleksi dari nilai-nilai ajaran Islam dalam seluruh aspek kehidupan manusia secara menyeluruh.<sup>28</sup>

Selain hal tersebut, adanya respon beberapa daerah di Indonesia terhadap kebijakan otonomi dan desentralisasi yang bergulir sejak diberlakukannya Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah membuat beberapa daerah tersebut terutama yang berbasis kultur sosiologis keagamaan sangat kuat khususnya agama Islam menuntut agar diberlakukannya Syariat Islam.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Terjadi tarik menarik mengenai pembahasan Dasar Negara antara kelompok Nasionalis, Agama dan Kelompok Nasionalis Indonesia. Masing-masing mengajukan gagasan sesuai dengan ideologi yang dianut. Sehingga menurut Soepomo Pancasila merupakan kesepakatan politik, lihat Syafi'i Ma'arif, *Islam dan Masalah Kenegaraan*, (Jakarta, LP3ES, 1985) h. 146.

<sup>26</sup> *Ibid*, h. 153

<sup>27</sup> M. Tahir Azhari, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta, Bulan Bintang, 1992) h. 69.

<sup>28</sup> Syafi'i Maarif, *Op. Cit*, h. 9

<sup>29</sup> Muntoha, *Otonomi Daerah...*, h. . 109

#### D. Peran Otonomi Daerah dalam Kemunculan Perda Berbasis Syariah

Pertengahan tahun 1998 merupakan momen yang tidak akan pernah dilupakan rakyat Indonesia yang akan menjadi kenangan sepanjang sejarah. Pada tanggal 21 Mei 1998 merupakan penanda terbukanya pintu gerbang menuju kesejahteraan yang lebih baik yang dicita-citakan masyarakat Indonesia. Seiring dengan lengsernya Soeharto dari kursi Presiden Republik Indonesia, pada saat itu Era Reformasi dimulai.

Jatuhnya kekuasaan Orde Baru setelah sekian lama mengekang kebebasan masyarakat memberikan gairah baru bagi kehidupan demokrasi di Indonesia dan awal dari era reformasi dalam segala aspek kehidupan dari ekonomi, politik, sosial dan budaya. Akan tetapi, transisi yang dicirikan dengan pergantian kekuasaan dari rezim Orde Baru menuju era reformasi ternyata tidak secara cepat mengantarkan bangsa Indonesia menuju tatanan demokratis.

Masa transisi merupakan masa yang tidak menentu. Transisi seperti dikemukakan Guillermo O'Donnell dan Philippe C. Schmitter, tidak otomatis menjadikan negara dan bangsa demokratis setelah menjatuhkan rezim otoriter.<sup>30</sup> Karena sudah menjadi ciri transisi, terjadinya pergeseran dan pertentangan antara dua kekuatan, rezim yang lama terpecah dan berusaha kembali berkuasa atau kemunculan suatu alternatif pemerintahan yang reformatif. Masa transisi menjadikan orang-orang yang terlibat di dalamnya saling bertarung secara politis untuk mempengaruhi dan dapat menentukan aturan-aturan yang sah dan para pemain politik yang berhak masuk.<sup>31</sup>

Fase transisi ini juga memunculkan liberalisasi politik keberagamaan, suatu hal yang pernah diramalkan oleh William Liddle, bahwa dalam iklim politik yang lebih terbuka ekspresi Islam yang lebih formalistik (skriptualisme Islam) akan muncul, disebabkan tiga faktor; (1) lebih mudah diterimanya ajaran-ajaran kelompok skripturalis oleh kebanyakan kaum Muslim di Indonesia; (2) kemungkinan aliansi politik antara kelompok skripturalis dengan kelompok-kelompok sosial lain yang sedang tumbuh; dan (3) nafsu besar para politisi ambisius untuk membangun basis masa.<sup>32</sup>

Arskal Salim dan Azyumardi Azra mencatat paling tidak ada empat fenomena munculnya ekspresi Islam yang formalistik pada konteks saat ini. *Pertama*, berdirinya banyak partai politik Islam yang mengadopsi Islam sebagai azas menggantikan Pancasila. Dua partai Islam, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Bulan Bintang (PBB), bersikeras untuk mengamandemen Pasal 29 dalam UUD 1945 untuk memasukkan "tujuh kata" (yakni, "dengan kewajiban melaksanakan Syariat Islam bagi pemeluknya") sebagai dasar konstitusional dalam sistem hukum nasional Indonesia sehingga Syariat Islam bisa secara resmi diterapkan. *Kedua*, tuntutan yang berkembang dari daerah-daerah tertentu di Indonesia untuk melakukan formalisasi Syariat Islam sebagai tindak lanjut dari

<sup>30</sup> Lihat Guillermo O'Donnell dan Philippe C. Schmitter, *Transisi Menuju Demokrasi: Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpastian* (Jakarta, LP3ES, 1993) h. 6-7.

<sup>31</sup> Muntoha, *Otonomi Daerah...*, h. 112

<sup>32</sup> Lihat R. William Liddle, "Skripturalisme Media Dakwah: Suatu Bentuk Pemikiran dan Aksi Politik Islam di Indonesia Masa Orde Baru". Dalam Mark R. Woodward (ed), *Jalan Baru Islam, Memetakan Paradigma Mutakhir Islam Indonesia*. (Bandung, Mizan, 1999) h. 304.

pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. *Ketiga*, munculnya kelompok Muslim yang dianggap beraliran “garis keras” seperti Laskar Jihad Front Pembela Islam (FPI), Hizbut Tahrir, dan Majelis Mujahidin Indonesia (MMI). Beberapa gerakan *vigilante* Islam tersebut dinilai terus ikut andil menyuarakan formalisasi syariat Islam seiring dengan perjalanan demokratisasi di Indonesia.<sup>33</sup> *Keempat*, melonjaknya popularitas majalah dan media-media Islam. Seperti *Sabili* sebagai media dakwah untuk mendukung formalisasi Syariat Islam di Indonesia.<sup>34</sup>

Khusus fenomena yang kedua di atas, tidak lepas dari tuntutan pelaksanaan Otonomi Daerah yang lebih memihak kepada daerah. Karena selama Orde Baru, seringkali sebagian daerah dianak tirikan oleh Pemerintah Pusat (Jakarta) dan pemasukan yang diterima daerah sangatlah tidak berimbang karena lebih banyak masuk ke pusat. Era reformasi juga memberikan harapan baru bagi daerah-daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia ini untuk menuntut perubahan dan kesejahteraan yang lebih baik. Oleh karena itu, tuntutan pemberdayaan daerah melalui otonomi yang lebih baik haruslah dilaksanakan.

Indonesia adalah negara yang menganut sistem Negara Kesatuan (*unitary*) yang berbentuk Republik. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang.

Otonomi daerah adalah kebijakan pemerintah Republik Indonesia untuk mendistribusikan kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Melalui otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya masing-masing dalam berbagai hal, kecuali: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal dan agama.<sup>35</sup>

Setelah diterapkannya otonomi daerah yang ditandai dengan diberlakukannya Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sejak 1 Januari 2001, yang kemudian diganti dengan Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, setiap daerah (provinsi, kabupaten/kota) diberikan kewenangan yang sangat besar untuk mengatur dan memerintah daerahnya masing-masing.<sup>36</sup>

Peluang yang diberikan oleh kebijakan otonomi daerah itu diterjemahkan beragam oleh daerah. Salah satu “terjemah” yang dipakai adalah dengan membuat beragam peraturan daerah. Di beberapa daerah, termasuk di Kalimantan Selatan, terdapat fenomena pembuatan Perda yang menarik untuk dikaji secara akademik, khususnya dari perspektif hukum dan politik. Fenomena tersebut adalah munculnya banyak Perda yang mengatur persoalan-persoalan terkait dengan

<sup>33</sup> Lihat Muzayyin Ahyar, “Membaca Gerakan Islam Radikal Dan Deradikalisasi Gerakan Islam,” *Walisono: Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan*, Vol 23, no. 1 (June 15, 2015): 1–26, doi:10.21580/ws.2015.23.1.220.

<sup>34</sup> Arskal Salim dan Azyumardi Azra, *Op.Cit.*, h. 53-55.

<sup>35</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dan juga dalam pasal 10 Undang-undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No 125 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 4437.

<sup>36</sup> Rifqinizami Karsayuda, *Op.Cit.*

keberagamaan seseorang dan/atau kelompok di masyarakat yang lazim disebut Perda Syariat Islam atau Perda Berbasis Syariah, seperti Perda tentang kewajiban Khatam Al-Qur'an bagi anak usia SD/MI, Perda tentang Ramadhan, Perda tentang Jum'at Khusus' dan berbagai Perda lainnya dengan maksud melindungi, mempertahankan dan/atau menjaga berbagai karakteristik khas daerahnya.

Perda berbasis syariah saat ini setidaknya dilaksanakan di enam provinsi, 38 kabupaten dan 12 kota. Pola pemberlakuan Perda berbasis syariah pun berbeda-beda seperti di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) yang menegaskan pelaksanaan Hukum Islam dan menyebut peraturannya sebagai Qanun, Qanun dibuat oleh Pemerintah Provinsi yang mengacu kepada sebuah aturan induk, yaitu Perda No.5 Tahun 2000 tentang Penegakan Syariat Islam dimana Perda ini dibuat berlaku bagi seluruh kabupaten/kota.

Di Provinsi Riau, Sumatera Selatan dan Gorontalo, Perda berbasis syariah dibuat di tingkat provinsi, tetapi tidak diikuti Pemerintah Kabupaten/Kota. Aturan yang diatur umumnya terkait dengan pelarangan pelacuran dan peredaran minuman keras. bentuk lain dari pemberlakuan Perda berbasis syariah adalah Perda dibuat oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, tanpa ada aturan induk di tingkat provinsi. Kabupaten Cianjur (Jawa Barat), Tangerang (Banten), Banjarmasin (Kalimantan Selatan) dan Pamekasan (Madura, Jawa Timur) adalah beberapa Pemerintah Kabupaten dan/atau Kota yang melaksanakan Perda berbasis syariah walau provinsi induknya tak mengaturnya.<sup>37</sup>

Selain itu, majalah Tempo mengemukakan saat ini Perda berbasis syariah bertebaran di lebih dari 22 kabupaten dan kota se Indonesia. Menurut Aliansi Bhinneka Tuggal Ika yang dibentuk pada tanggal 22-25 Juni 2006 di Surabaya dengan beranggotakan lebih dari 200 LSM dan Perkumpulan Masyarakat, sedikitnya sudah terdapat 40 Perda berbasis syariah.<sup>38</sup>

Selain akibat Otonomi Daerah yang memberikan kewenangan yang luas bagi daerah, kemunculan Perda berbasis syariah juga disebabkan pemberian kewenangan khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam melalui Undang-undang No.18 Tahun 2001 tentang Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang mau tidak mau memunculkan kecemburuan bagi daerah lainnya. Abdul Aziz Kahar Muzakkar, ketua panitia persiapan penerapan Perda berbasis syariah Sulawesi Selatan mengatakan bahwa pemberian Otonomi Khusus di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam telah membuka jalan bagi provinsi lain untuk mendapatkan status yang sama. Karena itu, Sulawesi Selatan semestinya juga diberi status khusus seperti Nanggroe Aceh Darussalam.<sup>39</sup>

Kemunculan Perda berbasis syariah di daerah-daerah dan penerapan Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam telah dianalisis oleh pengamat politik Denny Indrayana sebagai sebuah strategi yang dalam istilah *Mao Tse-tung*, strategi ini dibuat 'desa mengepung kota'. Sehingga diharapkan Syariat Islam lambat laun akan diterapkan secara langsung di Negara Indonesia. Jadi, kalau Perda-Perda berbasis syariah sudah ada di berbagai daerah, pada akhirnya Syariat

<sup>37</sup> Data didapat dari *Jurnal Reform* Volume 1 No.1 Tahun 2007.

<sup>38</sup> Majalah Tempo edisi 8,14 Mei 2006

<sup>39</sup> *Harian Fajar*, 2 Juni 2000

Islam menjadi bagian yang tidak bisa dihilangkan lagi dari tengah-tengah masyarakat.<sup>40</sup>

Perda berbasis syariah yang dihasilkan oleh pembuat Perda. Paling tidak ada 3 karakteristik Perda berbasis syariah yang dapat dikelompokkan yaitu, bersifat privasi atau publik, bersifat pilihan atau kewajiban, diskriminasi hukum atau ketertiban umum.

Sebelum mengelaborasi beberapa karakteristik tersebut, adalah penting untuk menyajikan lima level penerapan Syariat Islam yang diadaptasi dari Price (1999) dan dikemukakan oleh Arskal Salim dan Azyumardi Azra.<sup>41</sup> Kaum Muslimin meyakini bahwa syariat adalah seperangkat norma dan nilai yang total dan komprehensif yang mengatur kehidupan manusia hingga yang paling detail. Dengan demikian, totalitas syariat dapat dibagi menjadi lima level berikut ini :

1. Masalah-masalah hukum kekeluargaan, seperti perkawinan, perceraian dan kewarisan;
2. Urusan-urusan ekonomi dan keuangan, seperti perbankan Islam dan zakat;
3. Praktik-praktik (ritual) keagamaan, seperti kewajiban mengenakan jilbab bagi wanita Muslimah; ataupun pelarangan resmi hal-hal yang bertentangan dengan ajaran Islam seperti alkohol, perjudian, dan pelacuran;
4. Penerapan hukum pidana Islam, terutama bertalian dengan jenis-jenis sanksi yang dijatuhkan bagi pelanggar;
5. Penggunaan Islam sebagai dasar negara dan sistem pemerintahan;

Melihat pada lima level penerapan Syariat Islam di atas, level pertama dan kedua bisa dikategorikan sebagai aturan hukum dalam wilayah privat, sementara yang level ketiga sampai yang kelima harus dianggap sebagai aturan hukum dalam wilayah publik.<sup>42</sup>

## E. Perda Syariah dan Problem Dilematis

### 1. Mengatur Wilayah Privasi atau Wilayah Publik

Berdasarkan Perda berbasis syariah di atas, dapat dianalisis bahwa mayoritas merupakan Perda yang dianggap sebagai aturan hukum dalam wilayah privat seperti kewajiban Khatam al-Qur'an, Pelaksanaan Zakat dan tertib Bulan Ramadhan. Sedangkan Perda tentang Larangan Minuman Keras dianggap sebagai aturan hukum dalam wilayah publik.

Hanya saja, mayoritas Perda berbasis syariah yang mengatur wilayah privat tersebut menunjukkan bahwa kecenderungan Pemerintah Daerah menerapkan Syariat Islam yang parsial karena tidak bersifat menyeluruh. Wilayah-wilayah lain yang lebih besar mengenai persoalan substansial bangsa tentang kemiskinan, kerusakan lingkungan, dan korupsi yang merajalela, sama sekali belum tersentuh. Mengapa demikian, karena Perda tersebut cenderung "menghukum" para pelaku kejahatan kelas teri (orang-orang kecil) seperti

<sup>40</sup> Lihat Denny Indrayana, "Ada Unsur Melecehkan AlQur'an dan Hadits" dalam GATRA-edisi 24/XII 29 April 2006 atau lihat [www.wahidinstitute.org](http://www.wahidinstitute.org), diakses 10 Februari 2008.

<sup>41</sup> Arskal Salim dan Azyumardi Azra, *op.cit.*, h. 74.

<sup>42</sup> *Ibid.*, h. 75.

perjudian, pencurian, dan perzinahan. Ia tidak punya keberanian menghadapi pelaku korupsi, pembakar hutan, dan penjahat Hak Asasi Manusia.

## 2. *Bersifat Pilihan atau Kewajiban*

Melihat Perda-Perda berbasis syariah yang ada, semuanya diiringi dengan ancaman sanksi yang mengikat dan jelas, hal ini menandakan aturan yang bersifat wajib ditaati oleh semua elemen masyarakat. Beberapa Perda berbasis syariah seperti Kewajiban Khatam al-Qur'an, Larangan Peredaran Minuman Keras, dan Tertib Bulan Ramadhan. Seperti Larangan Peredaran Minuman Keras, tidak ada pilihan untuk ditolak dan diberikan pengecualian.

Namun, sanksi-sanksi yang diatur oleh Perda berbasis syariah justru tidak berdasarkan aturan pidana Syariat Islam sebagaimana diatur dalam *hudūd*<sup>43</sup> dan *qishāsh*<sup>44</sup>, melainkan lebih banyak yang berprinsip *diyat*<sup>45</sup> dan *ta'zīr*<sup>46</sup>. Hal ini dikarenakan aturan yang diatur jauh lebih banyak mengenai hal-hal ringan dalam aspek Syariat Islam. Selain itu, sanksi yang boleh diberikan bagi pelanggar Perda adalah sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal (143) huruf b yaitu ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

## 3. *Diskriminasi Hukum atau Ketertiban Umum*

Untuk melihat sebuah Perda bertentangan dengan kepentingan umum atau tidak perlu dikaji secara mendalam dan detail terhadap teks maupun substansi aturannya. Apabila memang secara jelas sebuah Perda mengatur tentang kewajiban yang menyangkut persoalan diskriminasi hukum bagi sebagian golongan ataupun pemaksaan menyeluruh bagi semua golongan sementara Perdanya hanya mengatur aspek dari satu komunitas, maka Perda tersebut telah bisa dinyatakan sebagai Perda diskriminatif.

Akan tetapi jika muatan Perda yang dianggap bagian Perda berbasis syariah, seperti larangan Peredaran minuman keras, ataupun tertib Bulan Ramadhan masih mengatur wilayah-wilayah ketertiban umum hal itu bisa dibenarkan.

---

<sup>43</sup> *Hudūd* adalah hukuman yang telah ditentukan dan ditetapkan Allah SWT di dalam Al-Qur'an dan Al-Sunnah hukuman *hudūd* adalah hak Allah, yang tidak boleh ditukar ganti hukumannya dan tidak boleh diubah atau dipindah. Hukuman *hudūd* tidak boleh dimaafkan oleh siapapun.

<sup>44</sup> *Qisās* adalah hukuman balas. Membunuh dibalas dengan membunuh (nyawa dibalas dengan nyawa).

<sup>45</sup> *Diyat* adalah hukuman dengan ganti rugi.

<sup>46</sup> *Ta'zīr* adalah hukuman yang bersifat pendidikan atas perbuatan dosa (maksiat) yang hukumannya belum ditetapkan oleh syara'.

## **F. Kesimpulan**

Perda-Perda berbasis syariah jika dihubungkan dengan negara dan agama dalam perspektif Pancasila dapat dilihat dari kembalinya bangsa Indonesia ke UUD 1945 melalui Dekrit Presiden jika dikaitkan dengan Naskah Piagam Jakarta, memang secara yuridis, belum bisa dijadikan landasan bagi berlakunya Syariat Islam di Indonesia. Namun, hal itu telah memberikan tempat bagi kedudukan Syariat Islam di Indonesia, atau setidaknya memberikan landasan bagi terbentuknya perundang-undangan nasional yang berdasarkan pada Syariat Islam. Dengan kata lain ada peluang yang diberikan oleh konstitusi untuk dimanfaatkan umat Islam dalam pembentukan perundang-undangan nasional yang didasarkan kepada Syariat Islam sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara (*norma fundamental negara/staat fundamental norm*) atau norma dasar (*ground norm, basic norm*) yang menempati urutan tertinggi di puncak piramida norma hukum tertinggi, kemudian diikuti oleh UUD 1945, serta hukum dasar tidak tertulis atau konvensi ketatanegaraan sebagai urutan dasar negara (*staatgrundgesetz*), dengan undang-undang/Perppu (*formele gesetz*), serta peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung und autonome satzung*) yang dimulai dari Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahyar, Muzayyin. "Membaca Gerakan Islam Radikal dan Deradikalisasi Gerakan Islam." *Walisongo: Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan* 23, no. 1 (June 15, 2015): 1–26. doi:10.21580/ws.2015.23.1.220.
- Alfitri. "Whose Authority? Contesting and Negotiating the Idea of a Legitimate Interpretation of Islamic Law in Indonesia." *Asian Journal of Comparative Law* 10, no. 2 (December 2015): 191–212. doi:10.1017/asjcl.2016.1.
- Alfitri, Alfitri. "Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai Tafsiran Resmi Hukum Islam di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 2 (May 20, 2016): 296–314.
- Amal, Taufik Adnan dan Samsu Rijal Panggabean, *Politik Syariat Islam; Dari Indonesia Hingga Nigeria*, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2004.
- Amrusy, Fahmi, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, dalam Abdurrahman (editor), *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987.
- Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Hukum Tata Negara*, jilid I, Cetakan Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanannya di Indonesia*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994.
- Azhary, *Pengantar Hukum Tata Negara*, jilid I, Cetakan Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- Budiman, Arief, *Teori Negara*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997.
- Busroh, Abu Daud, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Cetakan Keenam, Aksara Baru, Jakarta, 1986.
- Dimiyati, Khuzaifah, *Teorisasi Hukum (Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990)*, Genta Publishing, Bandung.
- Djamil, Fathurrahman, *Filsafat Hukum Islam*, Logos Wacana Ilmu, Jakarta, 1997.
- Effendy, Bachtiar, *Islam dan Negara; Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Paramadina, Jakarta, 1998.
- Fajar, Mukti, *Tipe Negara Hukum*, Banyumedia, Malang, 2004.
- Hasbi Ash-Shiddiqy, Muhammad, *Falsafah Hukum Islam*, Bulan Bintang, Jakarta, 1993.
- Ka'bah, Rifyal, *Penegakan Syariat Islam di Indonesia*, Khairul Bayan, Jakarta, 2004.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Islam Di Indonesia*, Cetakan Kedua, Universitas Yarsi Press, Jakarta, 1999.
- Liddle, William, "Skripturalisme Media Dakwah: Suatu Bentuk Pemikiran dan Aksi Politik Islam di Indonesia Masa Orde Baru", dalam Mark R. Woodwar (ed), *Jalan Baru Islam, Memetakan Paradigma Mutakhir Islam Indonesia*, Mizan, Bandung, 1999.
- Mahfud MD., Moh., *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998.
- Muhammad, Hussein, *Islam dan Negara Kebangsaan: Tinjauan Politik*, dalam Ahmad Suaedy, *Pergulatan Pesantren dan Demokrasi*, LKIS, Yogyakarta, 2000.
- Muntoha, *Otonomi Daerah dan Perkembangan "Peraturan Daerah Bernuansa Syariah"*, Safiria Insani Press, Yogyakarta, 2010.

- Mu'allim, Amir dan Yusdani, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*, Cetakan Pertama, UII Press, Yogyakarta, 1999.
- Nabhan, Muhammad Faruq, *Aisil-Madkhal li al-Tasyri' allIslami*, Beirut, Dar al-Shadir, t.th.
- Nashir, Haedar, *Gerakan Islam Syariat Reproduksi Salafiyah Ideologis di Indonesia*. Pusat Studi Agama dan Peradaban dan RMBooks, Jakarta, 2007.
- O'Donnell, Guillermo dan Philippe C. Schmitter, *Transisi Menuju Demokrasi: Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpastian*, LP3ES, Jakarta, 1993.
- Prasetyo, Teguh, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Media Perkasa, Yogyakarta, 2013.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986.
- Rais, M. Amien, "Negara dan Masyarakat dalam Sistem Religio Politik Islam". Makalah disampaikan dalam diskusi *Konsep Negara dalam Islam* di Fakultas Hukum UII pada 4 Oktober 1987.
- Rofiq, Ahmad, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 2001.
- Rosjadi, Rahmat dan Rais Ahmad, *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006.
- Salim, Arskal dan Azyumardi Azra, "Negara dan Syariat Dalam Perspektif Politik Hukum Indonesia", dalam Burhanuddin (ed.), *Syariat Islam Pandangan Muslim Liberal*, Jakarta, 2003.
- Sjadzali, Munawir, *Islam dan Tata Negara*, LP3ES, Jakarta, 1985.
- Syarifuddin, Amir, *Pengertian dan Sumber Hukum Islam dalam Falsafah Hukum Islam*, Bumi Aksara dan DEPAG, Jakarta, 1992.
- Sunny, Ismail, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Cetakan Keenam, Aksara Baru Jakarta, 1986.
- Wahyono, Padmo, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, Cetakan Pertama, Ghalia, Indonesia, Jakarta, 1983.
- Yamin, Muh. *Naskah Persiapan UUD 1945*, Prapanca, Jakarta, 1959.
- \_\_\_\_\_, *Proklamasi dan Konstitusi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.