

MENINJAU PERKEMBANGAN PERDA SYARIAH DI INDONESIA

Habibi

Dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidempuan

Abstract

One of public policy in region is the occurrence of local regulation. The local regulation caused by the consideration of needs that region itself. Now this local regulation becomes hot issue to be discussed and analyze. The local regulation that need to be analyze is those regulation related to syariah which already retified in constituon in some regions. There are at least 22 regions that implement the local regulation which regulate morality problem and syariah practice in all areas of life. Considering the occurrence of this regulation, the phenomenon happened is almost similar in those regions, that is the appeal to protect public importance in the name of collective morality by applying syariah as operational instruments.

Kata Kunci: Peraturan daerah, politik, syariah

A. Pendahuluan

Salah satu hasil kebijakan publik di daerah adalah munculnya peraturan daerah (perda). Lahirnya perda sangat bersinggungan dengan kepentingan daerah yang bersangkutan. Perda kini cukup menjadi isu untuk ditelaah adalah perda yang mengacu dan bernuansa pada Syariah dan sudah diundangkan diberbagai daerah. Setidaknya terdapat 22 daerah yang mengimplemantasikan perda yang mengatur persoalan moralitas dan implementasi syariah Islam di semua bidang kehidupan.

Kehadiran perda yang bernuansa pada Syariat Islam seperti perda anti maksiat, pidana qishash, baca tulis Al-qur'an bagi calon pengantin dll, tidak saja menarik dicermati karena adanya pro dan kontra, tetapi juga pergulatan ide yang ada di balik perda-perda tersebut. Perda sebagai produk dari kebijakan publik tidak dapat dilepaskan dari sebuah proses politik yang dapat dilatarbelakangi oleh berbagai macam idealisasi politik yang dianut oleh para pembuat kebijakan.

Dalam kaidah kebijakan, sebuah produk kebijakan publik termasuk di dalamnya perda-perda di atas lazimnya ditujukan untuk mengatur kepentingan umum yang di

dalamnya terdapat banyak nilai-nilai tidak saja kolektif tetapi juga individual yang harus dipertimbangkan sebagai norma dasar kehidupan bersama. Dilihat dari kemunculan berbagai perda bernuansa Syariah Islam tersebut, nuansa yang berkembang hampir sama, yakni nafas melindungi kepentingan publik yang bernama moralitas kolektif dengan menggunakan pelaksanaan syariat Islam sebagai instrument operasionalnya.

B. Pengertian Peraturan Daerah (Perda)

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Peraturan daerah) adalah “peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah”.

Definisi lain tentang Peraturan daerah berdasarkan ketentuan Undang- Undang tentang Pemerintah Daerah adalah “peraturan perundang undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah baik di Propinsi maupun di Kabupaten/Kota”. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (diperbarui menjadi UU No.12 Tahun 2008) tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.¹

Sesuai ketentuan Pasal 12 Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Gubernur atau Bupati/Walikota. Apabila dalam satu kali masa sidang Gubernur atau Bupati/Walikota dan DPRD menyampaikan rancangan Peraturan daerah dengan materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan. Peraturan daerah yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Peraturan daerah yang disampaikan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dipergunakan sebagai bahan persandingan. Program penyusunan Peraturan daerah dilakukan dalam satu Program Legislasi

Daerah,² sehingga diharapkan tidak terjadi tumpang tindih dalam penyiapan satu materi Peraturan daerah.

B. Perda (Peraturan Daerah) Syari'ah

Perda (Peraturan Daerah) Syari'ah adalah suatu peraturan yang bermuatan nilai dan atau norma Islam yang bersumber dari Alqur'an dan Sunnah yang berlaku di suatu daerah. Peraturan Daerah merupakan urutan terendah dalam urutan tata hukum di Indonesia. Tidak sama antara istilah syari'ah yang dipahami secara umum oleh orang ketika membicarakan perda syari'ah dengan syari'ah dalam kajian hukum Islam. Dalam kajian hukum Islam istilah Syari'ah dibedakan antara syari'ah dalam arti sempit dan syari'ah dalam arti luas. Syari'ah dalam arti sempit berarti teks-teks wahyu atau hadis yang menyangkut masalah hukum normatif. Sedangkan dalam arti luas adalah teks-teks wahyu atau hadis yang menyangkut aqidah (keyakinan), hukum dan akhlak. Dalam hal ini syari'ah berarti teks ajaran Islam secara keseluruhan.³

Dalam konteks Perda syari'ah nampaknya yang digunakan adalah syari'ah dalam arti sempit. Namun hal ini tetap saja berbeda pengertian syari'ah tersebut, karena yang dimaksud syari'ah adalah teks wahyu atau hadis yang tidak ada intervensi manusia. Sedangkan yang dijadikan perda syari'ah tidaklah teks-teks wahyu atau hadis, akan tetapi sudah merupakan pemahaman atau penafsiran dari teks tersebut, sekurang-kurangnya terjemahan teks.

Di sini sudah banyak terjadi intervensi manusia. Produk hukum yang sudah diintervensi manusia tidak lagi bernama syari'ah. Dalam terminologi hukum Islam hukum ini disebut fiqh. Dalam hal ini fiqh merupakan hasil ijtihad ulama atau fukaha yang mengacu pada dalil Alqur'an dan atau Sunnah (syari'ah). Dalam konteks kehidupan bernegara hasil ijtihad ini dijadikan hukum hukum positif atas dasar kesepakatan legislatif.⁴

Istilah syari'ah ini di Indonesia nampaknya tidak lagi mengacu pada makna aslinya, akan tetapi suatu istilah yang ingin memperlihatkan secara nyata mana aturan yang bersumber dari ajaran Islam dan mana pula yang tidak bersumber dari ajaran Islam, yang dalam hal ini dari pemikiran manusia belaka.

Walaupun sebenarnya dalam aplikasi yang bernuansa syari'ah itu banyak mengadopsi pemikiran manusia (ulama/fukaha), terutama yang menyangkut mu'amalah. Hal ini terlihat dari kemunculan istilah ekonomi syari'ah, bank syari'ah, asuransi syari'ah dan lain-lain sebagainya. Jadi, istilah syari'ah walaupun diambil dari bahasa Arab, tapi tidak mengadopsi ma'na aslinya. Oleh karena itu perlu dipertegas secara operasional makna ini, sehingga tidak terjadi kesalahpahaman dalam memaknai dan menggunakannya.⁵

Namun pendapat Jimly Asshiddiqie sebaliknya, *“agar penggunaan istilah-istilah berbau agama seperti syariah dalam perda-perda yang akan diterapkan agar dihindari. Apabila bangsa ini mau sama-sama membangun sebaiknya bisa melepaskan diri dari segala salah paham yang timbul karena penggunaan istilah-istilah seperti perda syariah. Sebaliknya, justru lebih mengutamakan substansi dan esensi. Dengan begitu perdebatan mengenai apa yang harus diatur, yang seharusnya tidak diatur, sepanjang menyangkut esensi keadilan dan esensi kebenaran, pasti semua orang akan setuju.”*⁶

Perbedaan pendapat dalam soal konstitusi saat ini lebih karena istilah oleh karena itu penggunaan istilah-istilah yang dapat menimbulkan salah pengertian agar sebisa mungkin untuk dihindari. Jimly Asshiddiqie juga berpendapat bahwa peraturan daerah (perda) yang memiliki nuansa atau semangat agama atau kemudian lebih dikenal sebagai Perda Syariat. Dalam beberapa kasus perda tersebut tidak jauh berbeda dengan perda lain pada umumnya, hanya saja bedanya ada yang secara terang-terangan diberi nama Perda Syariat Islam dan ada yang tidak. Apabila ada sebuah peraturan perundang-undangan diadopsi dari hukum agama atau menggunakan sumber hukum agama tertentu sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 maka hal tersebut dibenarkan karena jika peraturan sudah disahkan dan berlaku sebagai hukum Indonesia, maka hukum tersebut sudah menjadi hukum nasional.⁷

Melihat pendapat KH. Ma'ruf Amin dari MUI yang serupa dengan Jimly Asshiddiqie, bahwa hingga kini di Indonesia tidak pernah ada peraturan daerah (perda) syariah yang ada adalah peraturan yang di dalamnya terkandung nilai-nilai syariah, dan itu untuk kebaikan masyarakat.

C. Perkembangan Perda Syariah

Diketahui, sejak diberlakukannya UU terkait otonomi daerah, maka beberapa daerah diberi kewenangan untuk mengatur daerahnya. Salah satu perda yang dibuat oleh beberapa daerah adalah perda syariah, yakni perda yang khusus mengatur sisi kehidupan masyarakat berdasarkan nilai-nilai ajaran Islam. Pada beberapa produk perda bermuatan syari'ah, pada daerah berstatus otonomi, biasa ditemukan adanya berbagai hal sebagai berikut :

Pertama, formalisasi pemberlakuan syari'ah Islam di Indonesia memiliki landasan historis-yuridis yang sangat kuat sesuai dengan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

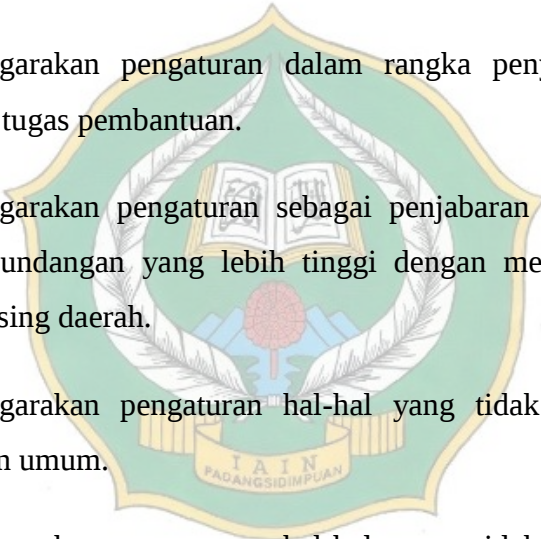
Kedua, kebijakan otonomi daerah di Indonesia pasca reformasi berimplikasi pada adanya peluang bagi daerah-daerah untuk memberlakukan corak hukumnya masing-masing, termasuk pemberlakuan syari'at Islam;

Ketiga, jenis-jenis perda bermuatan syari'at yang telah diproduksi beberapa pemerintah daerah di Indonesia terdiri dari empat klasifikasi:

- (1) jenis perda yang terkait dengan isu moralitas masyarakat secara umum, anti pelacuran dan perzinaan, salah satunya seperti yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Tangerang nomor 08 tahun 2005 tentang Pelarangan Pelacuran,
- (2) jenis perda yang terkait dengan fashion, keharusan memakai jilbab dan jenis pakaian lainnya di tempat-tempat tertentu, salah satunya seperti yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota nomor 05 tahun 2003 tentang Kewajiban Berpakaian Muslim dan Muslimah
- (3) jenis perda yang terkait dengan keterampilan beragama, keharusan pandai baca-tulis Alquran, salah satunya seperti yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gowa nomor 07 tahun 2003 tentang Bebas Buta Aksara Al-Qur"an pada Pendidikan Tingkat Dasar dalam Wilayah Kabupaten Gowa dan
- (4) jenis perda yang terkait dengan pemungutan dana sosial dari masyarakat (zakat, infaq, dan shadaqah) seperti yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bukit Tinggi nomor 29 tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat.⁸

Menurut pakar hukum perundang-undangan Universitas Indonesia, Maria Farida, kewenangan menentukan aturan yang berkaitan dengan agama merupakan kewenangan mutlak pemerintah pusat untuk memutuskannya. Otonomi daerah seharusnya tetap berjalan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jika imbas pelaksanaan otonomi daerah memunculkan ancaman baru terhadap NKRI, sudah selayaknya pemerintah pusat turun tangan mencegahnya. Dalam Pasal 1 angka 10 dan 11 Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa segala sesuatunya harus dalam kerangka NKRI berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Karena sampai saat ini belum ada peraturan perundangan yang mengizinkan diterapkannya syariat Islam, kecuali di Aceh.

Perda harus dikembalikan sebagaimana fungsi utamanya yaitu :

- 
- a. Menyelenggarakan pengaturan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan.
 - b. Menyelenggarakan pengaturan sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
 - c. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
 - d. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Yang dimaksud disini adalah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di Tingkat Pusat.

Selain itu perda dibentuk berdasarkan ciri khas daerah itu sendiri. Masalah agama menyangkut kepentingan bersama sehingga pengaturannya harus sejalan dengan kepentingan nasional. UU Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 22 secara jelas menyebutkan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi daerah, kepala daerah berkewajiban menjaga persatuan, kesatuan dan keutuhan NKRI. Sedangkan dalam Pasal 27 disebutkan bahwa kepala daerah berkewajiban memegang teguh serta mengamalkan Pancasila dan UUD

1945. Perda juga seharusnya menyerap isi kovenan HAM tentang Hak sipil politik serta hak ekonomi, sosial, dan budaya.⁹

Berdasarkan ketentuan yang terdapat di dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004, maka urusan-urusan pemerintahan yang diserahkan menjadi otonomi daerah begitu amat luas, bahkan dapat dikatakan bahwa selain urusan pemerintahan yang menjadi wewenang pemerintah pusat seperti yang diatur dalam kedua undang-undang tersebut secara terbatas hanya urusan pemerintahan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta dalam bidang agama, maka diluar bidang urusan pemerintahan itu dapat menjadi urusan otonomi daerah.

Dengan demikian kewenangan otonomi bagi daerah begitu amat luas karena kedua undang-undang tersebut menganut sistem otonomi formal yaitu pembagian urusan antara pemerintah pusat dengan daerah-daerahnya, dimana daerah-daerah pada umumnya mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang dianggap penting bagi kemajuan dan perkembangan daerah, sepanjang daerah tidak mengatur urusan (dalam hal ini berbentuk peraturan daerah) yang telah diatur dan diurus oleh pemerintah pusat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya (dalam hal ini UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004). Dari uraian tersebut, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa daerah dengan otonomi daerah yang dimilikinya dapat membuat pengaturan dalam berbagai urusan pemerintahan kecuali urusan yang telah menjadi urusan pemerintah pusat termasuk khususnya dalam tulisan ini dalam bidang agama. Ini artinya dalam bidang ajaran-ajaran agama, pengaturan yang berkaitan dengan pelaksanaan ajaran-ajaran agama tersebut menjadi kewenangan sepenuhnya pemerintah pusat (berdasarkan kedua undang-undang pemerintahan di atas) baik dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan demikian daerah tidak diperkenankan mengatur sesuatu masalah yang menyangkut masalah ajaran agama (khususnya syariat Islam yang menjadi topik pembahasan tulisan ini), karena bukan menjadi bagian dari kewenangannya dalam label otonomi daerah.¹⁰

Melihat hal tersebut diatas penulis memiliki analisis sementara mengenai kewenangan pemda dalam mengatur hal bidang urusan agama, mengapa pemerintah

pusat tidak mendesentralisasikan bidang urusan agama adalah apabila urusan agama di desentralisasikan maka akan timbul penafsiran-penafsiran yang bermacam-macam dan yang lebih mengkhawatirkan adalah setiap daerah dapat menerbitkan perda-perda yang berbasis agama yang seperti terjadi di Papua yang telah menerbitkan Perda Injil hal ini nantinya dikhawatirkan akan memicu konflik antar pemeluk agama lain. Padahal negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum nasional bukan pada suatu agama tertentu.

Peraturan daerah bermuatan syari'ah pada dasarnya tidak ada yang perlu dipersoalkan, karena dari perspektif demokrasi, perda yang ada sudah disusun secara konstitusional. Dari segi kewenangan pembuatan, perda merupakan kewenangan pemerintah daerah dan merupakan produk bersama antara eksekutif dan legislatif daerah, selanjutnya perda itu justru untuk mendidik generasi bangsa ke arah kebaikan dan mendukung program pemerintah pusat. Tapi bagaimana jika dari aspek materi-muatan yang diatur di dalam perda syari'ah tersebut ada yang dianggap overlap atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkat atasnya serta tindakan hukum apa yang dapat ditempuh?¹¹

1. Executive Review

Pemerintah berwenang untuk melakukan pengawasan represif terhadap Perda, hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam rangka pengawasan represif, Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah disampaikan kepada Pemerintah untuk Provinsi dan kepada Gubernur untuk Kabupaten/Kota selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari setelah diundangkan. Pemerintah dapat membatalkan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah jika bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/ atau peraturan perundang-undangan lainnya. Untuk Pembatalan tersebut, Pemerintah dapat melimpahkan kewenangan pembatalan untuk Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah Kabupaten/ Kota kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah. Keputusan pembatalan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah harus diberitahukan kepada Daerah yang bersangkutan dengan menyebutkan alasan-alasannya. Selambat-lambatnya satu bulan setelah keputusan pembatalan Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah, DPRD bersama Kepala

Daerah membatalkan pelaksanaan Peraturan Daerah, Kepala Daerah membatalkan pelaksanaan Keputusan Kepala Daerah.

Selanjutnya Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang bersifat mengatur dan telah dibatalkan dihapus dari Lembaran Daerah dan diumumkan kepada masyarakat oleh Pemerintah Daerah. Namun, jika Kabupaten/ Kota yang tidak dapat menerima keputusan pembatalan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah, dapat mengajukan keberatan kepada Menteri Dalam Negeri dan Provinsi yang tidak dapat menerima keputusan pembatalan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah, dapat mengajukan keberatan kepada Menteri Dalam Negeri untuk selanjutnya ditetapkan keputusan final oleh Presiden. Keputusan Presiden dan Keputusan Menteri Dalam Negeri terhadap Daerah yang tidak dapat menerima keputusan pembatalan bersifat final.¹²

Terkait dengan surat peringatan Mendagri terhadap beberapa Perda miras yang diantaranya terdapat di Kota Padang, Kota Tangerang, dan Kabupaten Tangerang oleh yang mengingatkan materi substansi pasal perda miras dan UU yang berada di atasnya, berdasarkan Undang-undang (UU) nomor 32/2004 tentang pemerintahan daerah, Mendagri bertugas membantu Presiden dalam mengevaluasi Perda bersama Kementerian Keuangan. Khusus mengenai pajak dan retribusi, sesuai UU nomor 28/2009, hal tersebut akan dievaluasi Mendagri dan Kemenkeu. Sesuai Keppres nomor 3/1997, miras terdiri atas tiga golongan, yakni, golongan A (0-5 persen), golongan B (5-20 persen) dan golongan C (20-25 persen) dan bisa dijual bebas. Selain itu perda tersebut melarang secara total baik produksi maupun peredaran minuman beralkohol, sedangkan ketentuan Keppres maupun Peraturan Menteri Perdagangan masih memungkinkan produksi maupun peredaran minuman beralkohol dengan batasan-batasan tertentu. Namun, telah disebutkan sebelumnya bahwa alat uji untuk menilai keberlakuan suatu perda bukan hanya peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, akan tetapi ada alat uji lain yakni kepentingan umum (walaupun makna "kepentingan umum" itu sendiri masih menjadi perdebatan).

Ketika kepentingan mayoritas masyarakat di daerah menginginkan pelarangan produksi maupun peredaran minuman beralkohol dengan pertimbangan kondisi khusus di daerah yang religius, tentunya pengaturan mengenai hal tersebut menjadi keniscayaan bagi daerah. Lalu soal peraturan peredaran dan perizinan termasuk impor dan

pembangunan pabrik telah diatur dalam PP nomor 38/2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintah daerah dan mengenai dimana tempat penjualannya diatur oleh bupati. Mendagri tidak memiliki kewenangan untuk membatalkan Perda yang berwenang untuk membatalkan adalah Presiden.

Klarifikasi Peraturan Daerah Secara eksplisit, istilah klarifikasi tercantum dalam ketentuan Pasal 1 angka Peraturan Mendagri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang menyebutkan "Klarifikasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap Perda dan Perkada untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi". Klarifikasi merupakan upaya pengawasan yang bersifat represif terhadap produk hukum perda dan perkada yang telah diundangkan oleh pemerintah daerah, Pengawasan terhadap aktifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah termasuk pengawasan terhadap produk hukum daerah merupakan suatu konsekuensi logis Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), hal ini menunjukkan bahwa di dalam NKRI tidak boleh ada bagian daerah yang lepas atau tidak ada negara di dalam negara. Alat uji untuk menilai perda atau perkada adalah kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam hal perda atau perkada dianggap bertentangan dengan hal tersebut, maka perda atau perkada tersebut dapat dibatalkan oleh Mendagri yang ditetapkan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri. Dalam hal pemerintah daerah tidak melaksanakan hasil klarifikasi, maka Mendagri mengusulkan kepada Presiden untuk membatalkan perda dimaksud. (lihat Pasal 75-79 Permendagri Nomor 53 Tahun 2011).

2. *Judicial Review*

Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan menyatakan tidak sah peraturan perundangundangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku. Permohonan pengujian peraturan perundangundangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dapat diajukan langsung oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung dan dibuat secara tertulis dalam bahasa Indonesia. Permohonan tersebut hanya dapat dilakukan oleh pihak

yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yaitu: ¹³ perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang atau, badan hukum publik atau badan hukum privat. Permohonan sekurang-kurangnya harus memuat:

- a) Nama dan alamat pemohon,
- b) Uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan dan menguraikan dengan jelas bahwa:
 - 1) materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau,
 - 2) pembentukan peraturan perundangundangan tidak memenuhi ketentuan yang berlaku; dan,
 - 3) hal-hal yang diminta untuk diputus.

Permohonan pengujian dilakukan oleh Mahkamah Agung paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan. Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa pemohon atau permohonannya tidak memenuhi syarat, amar putusan menyatakan permohonan tidak diterima. Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan. Dalam hal permohonan dikabulkan, amar putusan menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Putusan Mahkamah Agung yang mengabulkan permohonan harus dimuat dalam Berita Negara atau Berita Daerah paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal putusan diucapkan. Dalam hal peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau tidak bertentangan dalam pembentukannya, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

D. Kesimpulan

Terlepas dari sekeranjang kontroversi tersebut, perlu kiranya kita ketahui bersama bahwa syariah mau tidak mau memang telah menjadi sebuah sistem hukum yang amat mempengaruhi khazanah hukum secara global. Walaupun secara lokal, naik

turunnya hukum Islam sangat dipengaruhi oleh kondisi politik dan kebijakan penguasa, tapi seiring dengan arus deras tren global, sistem yang dibawa nabi Muhammad 15 abad yang lalu mulai dilirik dan dikembangkan sebagai satu solusi oleh masyarakat dan menjadi kajian dan perdebatan utama forum hukum dunia. Karena itu para sarjana barat seperti Matthew Lippman, Sean Mc Coville dan Mordechai Yerusalmi kembali mengakui bahwa Hukum Islam kini telah menjadi salah satu dari tiga tradisi hukum yang utama terkait dengan dunia hukum dan filosofi dari mayoritas bangsa-bangsa di dunia.

Harus diakui sebagai sebuah sistem hukum yang sangat komprehensif, substansi doktrin hukum yang bersumber khususnya dari Al-Qur'an memang amat sulit untuk dibantah ke universalannya. Namun sangat sering ditemukan bahwa problem syariat selalu terletak pada penafsiran, pengelolaan dan penerapannya yang banyak dilakukan oleh Negara dan birokrasi pemerintahan. Sebagai sebuah sumber dari kebenaran hukum, substansi-substansi yang dikandung oleh syariat juga sering mulai memudar di mata masyarakat terutama kalangan yang sejak awal tidak mau memahami dan cenderung memberikan stigma negatif terhadap syariat.

Tumbuhnya Perda Syari'ah merupakan fenomena yang menarik untuk dikaji dari berbagai sisi, baik sisi politik, budaya, hukum maupun agama. Perda syari'at mencuat ketika otonomi luas diberikan kepada daerah dan pada saat yang sama dialog dan perdebatan tentang syari'at islam dalam perubahan undang-undang dasar terus menghiasi pemberitaan media. Pada sisi lain terdapat perkembangan yang menakjubkan atas kesadaran keagamaan yang muncul di seluruh Indonesia seperti sebuah gelombang yang terus menarik hati masyarakat muslim Indonesia yang sebelumnya mayoritas abangan (sebagaimana pengelompokan oleh Geertz).

Endnotes

-
- ¹ Pasal 136 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- ² Ketentuan Pasal 15 UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- ³ www.mui-bukittinggi.org, DR. Zainuddin, Kontroversi Seputar Perda Syari'ah, diakses tanggal 21 Maret 2016
- ⁴ Ahmad Gunawan & Muamar Ramadhan (Ed), *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, (Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007), hal. 119
- ⁵ *Ibid.* Hal. 120
- ⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal. 356.
- ⁷ Asmuni Mth, "Menimbang Signifikansi Perda Syariat Islam", Sebuah Tinjauan Perspektif Fikih, Al-Mawarid Edisi XVI Tahun 2006, hal 184.
- ⁸ Muhammad Fadhly Ase, "Mengkaji Ulang Eksistensi Perda Bermuatan Syari'ah: Sebuah Pendekatan Yuridis Normatif", Hal. 1-2
- ⁹ Pudjo Suharso, *Pro Kontra Implementasi Perda Syariah*, "Tinjauan Elemen Masyarakat", Al-Mawarid Edisi XVI Tahun 2006, hal. 230-231
- ¹⁰ UU Nomor 32 Tahun 2004
- ¹¹ Muhammad Fadhly Ase, *Op. Cit.* Hal. 7-8.
- ¹² UU Nomor 32 Tahun 2004
- ¹³ Muhammad Fadhly Ase, *Op.Cit*, hal.8-9.

