

# PERDA

## BERNUANSA SYARI'AH DI INDONESIA

Eksistensi peraturan daerah bernuansa syaria'ah terdapat di berbagai daerah yang mayoritas muslim dan mengatur urusan kehidupan beragamanya dalam format peraturan daerah, namun terdapat banyak problematika dalam proses pengesahan peraturan daerah bernuansa syaria'ah yang akan dikaji secara komprehensif melalui buku ini.

Buku ini juga akan mengenai ruang lingkup pengaturan peraturan daerah dan menganalisis peraturan daerah bernuansa syaria'ah yang ada di Kabupaten/Kota yang terdapat di Provinsi Sumatera Utara.



PENERBIT ENAM MEDIA  
Jl. Sisinga KM. 14 No. 2005  
Kec. Seiakambing C. II - Medan Helipada  
nelayan.enammedia@gmail.com  
+62 812 6228-9502  
enammedia.com



DR. IRWANSYAH, SHI, MH

PERDA BERNUANSA SYARI'AH  
DI INDONESIA



# PERDA

## BERNUANSA SYARI'AH DI INDONESIA

DR. IRWANSYAH, SHI, MH



**PERDA  
BERNUANSA  
SYARIAH  
DI INDONESIA**



**DR. IRWANSYAH, S.H.I, M.H.**

**PERDA  
BERNUANSA  
SYARIAH  
DI INDONESIA**

Enam Media  
Medan, 2023

**PERDA BERNUANSA SYARIAH DI INDONESIA**

Hak Cipta © Februari 2023

Dilarang Memperbanyak baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit

Ukuran: 15,5 cm x 23 cm, hlm x + 202

Penulis:

**Dr. Irwansyah, SHI, MH**

Editor:

**Ali Marwan Hsb**

**ISBN : 978-623-6048-26-9**

Cover : Marwan Efendy Nasution

Layout : Tim Enam Media

Penerbit:

Enam Media

Jl. Binjai Km. 5,5 No. 202A Medan, Sumatera Utara

Email: [redaksi.enammedia@gmail.com](mailto:redaksi.enammedia@gmail.com)

Website : [www.enammedia.id](http://www.enammedia.id)

Anggota **IKAPI**

Distributor:

CV. Enam Media

## **KATA PENGANTAR PENERBIT**

Eksistensi peraturan daerah bernuansa syari'ah terdapat di berbagai daerah yang mayoritas muslim dan mengatur urusan kehidupan beragamanya dalam format peraturan daerah, namun terdapat banyak problematika dalam proses pengesahan peraturan daerah bernuansa syariah yang akan dikaji secara komprehensif melalui buku ini

Buku ini juga akan mengenai ruang lingkup pengaturan peraturan daerah dan menganalisis peraturan daerah bernuansa syariah yang ada di Kabupaten/Kota yang terdapat di Provinsi Sumatera Utara.

Penerbit mengucapkan selamat kepada penulis atas terbitnya buku "Peraturan Daerah Bernuansa Syariah di Indonesia" yang akan membuka cakrawala pembaca terhadap Pancasila, ketatanegaraan, dan ajaran Islam.

Medan, Februari 2023



## KATA PENGANTAR PENULIS



Segala puji dan syukur atas nikmat dan rahmat yang dicurahkan oleh Allah SWT sehingga atas ridho-Nya Penulis dapat menyelesaikan penyusunan buku yang berjudul “Peraturan Daerah Bernuansa Syariah di Indonesia”.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan buku ini masih terdapat kekurangan, sehingga apabila terdapat kritik dan saran maka penulis akan sangat menerimanya sebagai bahan untuk perbaikan pada edisi berikutnya agar memberikan manfaat untuk penyusunan buku ini dan kebaikan untuk pembaca.

Ucapan terima kasih penuh kasih dan sayang terkhusus kepada kedua orang Penulis, yang tidak henti-hentinya memberikan do’a dan semangat untuk penulis agar terus berbuat yang terbaik dalam menjalankan kehidupan ini. Terimakasih tak terhingga kepada Penerbit Enam Media yang telah berkenan untuk menerbitkan buku ini untuk terus memberikan manfaat dalam membuka cakrawala anak bangsa melalui penerbitan buku-buku.

Semoga buku ini bermanfaat bagi pembaca. Aamiin.



## DAFTAR ISI

Kata Pengantar Penerbit .....	v
Kata Pengantar Penulis .....	vii
Daftar Isi .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Metode Penelitian .....	6
<b>BAB II SEKILAS TENTANG PERATURAN DAERAH .....</b>	<b>9</b>
A. Sejarah Peraturan Daerah .....	9
B. Jenis-Jenis Peraturan Daerah di Indonesia .....	20
C. Filosofi Pengaturan Peraturan Daerah .....	37
<b>BAB III PENGATURAN PERATURAN DAERAH</b>	
<b>BERNUANSA SYARIAH .....</b>	<b>42</b>
<b>BAB IV PERDA BERNUANSA SYARIAH DI INDONESIA .....</b>	<b>52</b>
A. Ruang Lingkup Pengaturan Peraturan Daerah di Sumatera Utara .....	52
B. Inisiasi Peraturan Daerah Syariah di Sumatera Utara ....	65
C. Argumentasi Pengaturan Peraturan Daerah Syariah ....	102
D. Analisis Preskriptif Pembentukan Peraturan Daerah Syariah di Sumatera Utara .....	135
Glosarium .....	177
Indeks .....	181
Daftar Pustaka .....	183
Biodata Penulis .....	199



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam kehidupan bermasyarakat, negara merupakan suatu bentuk sosiokonsensus masyarakat untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan publik masyarakat. Negara adalah sebuah wadah bagi suatu bangsa yang menciptakan batas wilayah untuk mencapai cita-cita dan tujuan bangsa yang menjadi hakekat suatu negara.<sup>1</sup> Menurut Harold J. Laski, tujuan negara adalah menciptakan keadaan dimana rakyat dapat mencapai terkabulnya keinginan-keinginan secara maksimal.<sup>2</sup> Namun, dari beragam teori dan konsepsi negara yang sudah cukup mendalam, tidak satupun negara di dunia yang terlepas dari dinamika dan pergerakan politik suatu bangsa, yang salah satunya adalah Indonesia.

Dalam konteks negara Indonesia, agenda reformasi yang bergulir, secara signifikan mengubah tatanan politik dan struktur tata negara Indonesia, perubahan tersebut diwujudkan melalui perubahan-perubahan konstitusi Indonesia. Salah satu perubahan dalam konteks perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945), adalah mengenai hubungan kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang mengalami pergeseran dari kekuasaan sentralistik-otoritarian kearah desentralistik-otonom. Penerapan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di daerah yang menempatkan kedudukan daerah menjadi *local state government* justru mengesampingkan peran daerah dalam berbagai aspek.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1980), h. 140.

<sup>2</sup> Harold J. Laski, *The State in Theory and Practice*, (New York: The Viking Press, 1947), h. 253.

<sup>3</sup> Hayatun Na'imah, "Perda Berbasis Syariah dan Hubungan Negara-Agama dalam Perspektif Pancasila", *Mazahib*, Vol. XV, Nomor 2, h. 153.

Hal inilah yang menjadi salah satu alasan penguatan kewenangan daerah dalam agenda reformasi. Penguatan tersebut dapat dilihat dalam norma pengaturan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Ketentuan desentralisasi-otonom kepada daerah yang di atur dalam konstitusi, di jabarkan melalui ketentuan peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yang sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan ini menegaskan bahwa adanya pembagian urusan-urusan tertentu yang menjadi kewenangan absolut antar pemerintah. Kewenangan pemerintah pusat yang tidak dapat dibagi kepada daerah ialah politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama. Diluar dari urusan tersebut, dapat diserahkan kepada daerah melalui tugas pembantuan atau desentralisasi.

Philipus M. Hadjon menjelaskan, desentralisasi adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan juga dilakukan oleh satuan pemerintah yang lebih rendah dalam bentuk fungsional dan teritorial.<sup>4</sup> Menurut Ismail Husin, desentralisasi merupakan konsep yang lahir setelah tercapainya wujud sentralisasi. Hal ini berarti, desentralisasi lahir setelah adanya sentralisasi pemerintahan, dan tidak mungkin ada desentralisasi sebelum adanya sentralisasi.

Di dalam konsep desentralisasi, terdapat tiga elemen pokok yang menggambarannya, *Pertama*, pembentukan organisasi pemerintahan otonom. *Kedua*, pembagian wilayah negara menjadi otonom. *Ketiga*, penyerahan wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan

---

<sup>4</sup> Philipus M. Hadjon, et. al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gajah Mada University, 1993), h. 111.

pemerintahan daerah kepada daerah otonom.<sup>5</sup> Kemudian, terkait penyerahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu (i) penyerahan penuh, artinya secara asas dan cara menjalankan kewenangan diserahkan seluruhnya kepada daerah otonom, (ii) penyerahan tidak penuh, artinya penyerahan hanya pada tataran pelaksanaan saja, sedangkan asas-asasnya ditetapkan oleh pemerintah pusat.<sup>6</sup>

Secara esensial, desentralisasi memiliki sebuah unsur *qonditio sine quo non*, yaitu otonomi. Otonomi sendiri bermakna *zelfwetgeving* yang dalam perkembangannya berarti membuat beberapa peraturan daerah. Menurut CW Van Der Pot, otonomi daerah sebagai *huishouding* (menjalankan rumah tangga sendiri).<sup>7</sup> Konsep otonomi daerah ini mendefinisikan bahwa proses pelimpahan wewenang yang diamanatkan undang-undang memberikan konsekuensi kepada daerah untuk melaksanakan pemerintahannya sendiri sesuai kebutuhan rumah tangga daerahnya (*local self government*). Ketentuan prinsip desentralisasi-otonom merupakan wujud perubahan reformasi yang meninggalkan karakter orde baru yang berwujud sentralistik dengan mementingkan stabilitas dan integrasi terpusat.<sup>8</sup> Salah satu wujudnya dapat dilihat melalui pengaturan yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk membentuk dan menyusun peraturan daerah berdasarkan karakter daerah masing-masing. Penyusunan perda pasca reformasi lebih berorientasi pada kepentingan

---

<sup>5</sup> Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, (Jakarta: Bina Aksara, 1992), h. 15.

<sup>6</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Grup, 2015), h. 253.

<sup>7</sup> Hayatun Na'imah, "Perda Berbasis Syariah dalam Tinjauan Hukum Tata Negara", *Jurnal Khazanah*, Vol. 14, h. 44.

<sup>8</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), h. 222.

masyarakat sesuai dengan kondisi, potensi dan karakteristik yang dimilikinya.<sup>9</sup>

Secara atributif, Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Sebagai pedoman pemerintahan di tingkat daerah, pemerintah daerah memiliki kesanggupan dalam melaksanakan pembentukan dan perumusan peraturan daerah untuk mengatur rumah tangganya. Hal ini dapat dilihat melalui penegasan dalam aturan-aturan pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu TAP MPR Nomor III/MPR/2000 sebagaimana telah di ubah menjadi Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 sebagaimana terakhir kali diubah dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 7 yang memuat jenis dan hirarki perundang-undangan, diantaranya: a. UUD NRI 1945, b. Ketetapan MPR, c. UU/Perppu, d. Peraturan Pemerintah, e. Peraturan Presiden, f. Peraturan Daerah Provinsi g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan daerah berfungsi sebagai instrumen kebijakan di daerah untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan sebagai bentuk pelaksanaan anamah konstitusi dan UU Pemda. Perda juga berfungsi sebagai instrumen kebijakan untuk menampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat yang ada di daerah. Walaupun demikian, pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD NRI 1945.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2002), h. 13.

<sup>10</sup> Aristo Evandy A. Barlian, "Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan Hierarki Peraturan Perundang-undangan dalam Perspektif Politik Hukum", *Fiat Justisia*, Vol. 10, h. 594.

Pemberlakuan peraturan daerah syariah atau setidaknya yang bernuansa syariah tidak terlepas dari isu-isu resistensi sosial maupun akademis. Argumentasi yang timbul kerap kali dikaitkan dengan konsep negara Indonesia yang bukan merupakan negara agama, namun juga bukan negara sekuler. Dalam konsep yang lebih luas dan aspek hukum yang lebih tinggi, pemuatan unsur syariah dalam, “Piagam Jakarta”<sup>44</sup> mendapatkan penolakan yang keras, setidaknya melalui beberapa argument yaitu: (i) pencantuman ini akan membuka kemungkinan campur tangan negara dalam wilayah agama yang mengakibatkan kemudharatan, dan pada dasarnya agama harus menjadi wilayah otonom dari negara, (ii) akan menimbulkan ancaman disintegrasi karena bangkitnya prasangka dari luar tentang Indonesia adalah negara Islam, (iii) tujuh kata tersebut bertentangan dengan visi negara yang mengakomodir persamaan dalam bingkai kekeluargaan. Atau setidaknya, argumen yang mendasari pemikirannya kepada pemahaman Pasal 10 ayat (1) Point F, tentang agama adalah kewenangan absolut dari pada negara (pemerintah pusat). Tanpa melakukan analisa kritis dan pemahaman secara komprehensif yang tertuang dalam penjelasan pasal yang tak terpisahkan, yang sesungguhnya urusan absolut negara dibidang agama adalah dalam ruang lingkup menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan penyelenggaraan kehidupan beragama dan sebagainya. Secara eksplisit sesungguhnya tidak terdapat norma yang melarang pemuatan substansi agama (syariah) dalam peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah.

Sehubungan dengan itu, terdapat beberapa pertanyaan yang relevan untuk diajukan selanjutnya. Permasalahan yang akan dibahas yaitu berkaitan dengan Filosofi Pembentukan Peraturan Daerah, Pengaturan Politik Hukum Pembentukan Peraturan Daerah Bernuansa Syariah, dan

juga mengenai Politik Hukum Peraturan Daerah Bernuansa Syariah Di Sumatera Utara sehingga diharapkan dapat menjawab problematika hukum yang ada.

## **B. Metode Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan yaitu metode atau cara yang digunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.<sup>11</sup> Adapun pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*).

Pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.<sup>12</sup> Dalam pendekatan peraturan perundang-undangan yang dilihat tidak saja bentuk peraturan perundang-undangan melainkan juga materi muatannya.<sup>13</sup>

Adapun sifat penelitian yang dilakukan adalah deskriptif analitis, di mana deskriptif maksudnya menggambarkan atau menelaah permasalahan hukum sedangkan analitis maksudnya bahwa data hasil penelitian diolah lebih dahulu, kemudian dianalisis dan kemudian diuraikan secara cermat. Seperti yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa penelitian deskriptif-analitis adalah penelitian yang bertujuan untuk membuat agmabara secara sistematis, factual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan fenomena yang diselidiki.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009)., hlm. 13 - 14.

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2014)., hlm. 137.

<sup>13</sup> Ibid., hlm. 142.

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, *Metode Research* (Yogyakarta: Andi Offset, 1998)., hlm. 3.

Penelitian hukum yang bersifat normatif atau studi kepustakaan menggunakan data sekunder yang terdiri dari 3 (tiga) bahan hukum berupa:<sup>15</sup>

- a. bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang diurutkan berdasarkan hierarki;
- b. bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh para ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil symposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian;
- c. bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

Data atau bahan hukum yang telah diperoleh dari penelitian kepustakaan dianalisis dengan metode kualitatif berdasarkan logika berpikir deduktif. Deduktif artinya menggunakan teori sebagai alat, ukuran, dan bahkan instrumen, sehingga secara tidak langsung akan menggunakan teori sebagai pisau analisis. Kegiatan ini diharapkan akan dapat memudahkan dalam menganalisis permasalahan yang diajukan, menafsirkan dan kemudian menarik kesimpulan.

Dalam penelitian ini, data atau bahan hukum yang telah terkumpul dianalisis secara kualitatif untuk memberikan gambaran dengan kata-kata atas temuan. Analisis data kualitatif ini dilakukan dengan mengadakan pengamatan data yang diperoleh dan menghubungkan tiap-tiap data tersebut dengan berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, dan tujuan hukum yang terkait dengan permasalahan

---

<sup>15</sup> Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif* (Surabaya: Bayu Media, 2005)., hlm. 241 - 242.

yang diteliti. Dalam penelitian normatif ini dilakukan interpretasi dan konstruksi hukum dengan menarik kesimpulan dengan menggunakan cara deduktif menjawab permasalahan dan tujuan penelitian yang diteliti.

## BAB II

### SEKILAS TENTANG PERATURAN DAERAH

#### A. Sejarah Peraturan Daerah

Sejarah dalam bahasa Arab *syajara*, berarti terjadi, *syajarah* berarti pohon, *syajarah an-nasab* berarti pohon silsilah; dalam bahasa Inggris yang berarti *history*; dalam bahasa Latin dan bahasa Yunani berarti *historia*; dan bahasa Yunani berarti *history* atau *istor* berarti orang pandai. Bahasa Spanyol menyebutkan sejarah dengan sebuah istilah *historia*, dalam bahasa Belanda *historie*, dalam bahasa Perancis *histoire*, dalam bahasa Italia *storia*, dalam bahasa Jerman *geschichte* *hen* yang berarti sesuatu yang telah terjadi.<sup>16</sup> Sejarah menghubungkan keadaan yang lampau dengan keadaan sekarang maupun yang akan datang atau bahwa keadaan sekarang berasal dari keadaan lampau, dan keadaan sekarang menelurkan keadaan yang akan datang. Sehingga paila dikaitkan dengan hukum makadapat diterima bahwa hukum dewasa ini merupakan lanjutan/pertumbuhan dari hukum yang lampau, sedangkan hukum yang akan datang terbentuk dari hukum yang sekarang.<sup>17</sup>

Terlepas dari pengertian sejarah diatas, bahwa sebuah produk hukum juga dimulai dari yang namanya jiwa rakyat (*volkgeist*), artinya bahwa didalam kehidupan masyarakat jiwanya ada yang berbeda-beda, baik menurut waktu ataupun menurut tempat. Hal ini tertuang dalam mazhab sejarah yang dicetuskan oleh Friedrich Carl Von Savigny dan Puchta. Pandangan Von Savigny berpangkal kepada bahwa di dunia ini terdapat bermacam-macam bangsa yang apada tiap-tiap bangsa tersebut

---

<sup>16</sup> Kata *syajarah* dapat memiliki beberapa arti, salah satunya adalah pertumbuhan dan perkembangan dari peristiwa yang satu menuju peristiwa yang lain secara berkesinambungan (kontinuitas) sesuai dengan garis waktu. Muhammad Arif, *Pengantar Kajian Sejarah*, Bandung: Yrama Widya, 2011, h. 6.

<sup>17</sup> Sutandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya* (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), h. 253.

memiliki *volkgeist* atau jiwa bangsa. Jiwa ini berbeda-beda baik menurut waktu maupun menurut tempatnya. Pencerminan dari adanya jiwa yang berbeda ini tampak pada kebudayaan dari budaya tersebut. Hal ini juga tampak pada hukum yang tentunya berbeda pula setiap tempat dan waktunya . hukum sangat bergantung atau bersumber pada jiwa rakyat, dan yang menjadi isi hukum tersebut ialah hasil dari pergaulan masyarakat yang ditulis didalam sebuah aturan hukum dari masa ke masa (sejarah). Hukum menurut pendapatnya berkembang dari suatu masyarakat yang sederhana yang pencerminannya tampak dalam tingkah laku semua individu kepada masyarakat yang modern dan kompleks dimana kesadaran hukum pada rakyat tersebut tampak pada apa yang diucapkan oleh para ahli hukumnya.<sup>18</sup>

Pengaruh positif pun telah banyak diberikah oleh mazhab sejarah ini terhadap Indonesia, yakni dengan telah diberikannya tempat bagi hukum asli orang Indonesia (hukum adat) untuk berlaku pada masyarakat hukum adat itu sendiri, sebagaimana yang telah diatur oleh Pasal 18 B UUD NRI 1945. Pengangkatan ke permukaan hukum adat Indonesia tidak dapat dilepaskan dari hasil-hasil perjuangan ilmuwan Belanda yang ditukangi oleh Van vollenhoven, Ter Haar maupun Hollman dan lain-lain yang mencetuskan mazhab sejarah Von Savigny.<sup>19</sup>

Peraturan Daerah (Perda) merupakan sebuah peraturan tertinggi yang berada di tingkat daerah serta perumusannya juga melibatkan eksekutif dan legislatif. Pembuatan ataupun pmebentukan Perda lebih rumit dan agak sedikit memakan waktu dari pada pembentukan jenis peraturan daerah lainnya. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2006 Tentang Jenis dan Bentuk Hukum Daerah, yang mana pada Pasal 2

---

<sup>18</sup> Lili Rasjidi dan Liza Sonia Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2019), h. 65.

<sup>19</sup> Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum dan Hukum Indonesia (dalam dimensi ide dan aplikasi)* (Depok: Rajawali Pers, 2018), h. 271-272.

dituliskan ada sedikitnya lima jenis produk hukum daerah, yaitu Peraturan daerah, Peraturan Kepala Daerah, Peraturan Bersama Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan Instruksi Kepala Daerah. Adapun draft penyusunan Perda biasanya merupakan inisiatif dari eksekutif atau lembaga legislatif. Proses penyusunan perda melibatkan berbagai macam aktor dari sekumpulan kelompok kepentingan maupun elite politik sendiri.<sup>20</sup>

Menelisik pembentukan dan penyusunan alur perumusan Perda, Bupati atau kepala daerah menetapkan sebuah Perda atas persetujuan dari DPRD dalam rangka untuk pelaksanaan otonomi daerah dan penjabarannya lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sesuai dengan hirarkinya. Penandatanganan sebuah Perda pun hanya dilakukan oleh kepala daerah dan tidak melibatkan pimpinan DPRD karena DPRD bukan merupakan bagian dari pemerintah daerah. Dalam penyusunan dan pembentukannya sebuah Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum atau lebih lagi tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang di atasnya ataupun bertentangan dengan UUD NRI 1945, tidak bertentangan dengan Perda lainnya dan sesuai aspirasi masyarakat setempat namun tetap dalam kerangka negara kesatuan. Dalam pembentukan sebuah Perda terdapat rambu-rambu yang wajib dipatuhi, rambu-rambu tersebut adalah bisa dilaksanakan, materinya tepat, jenis dan fungsi peraturannya juga tepat. serta memuat asas kekeluargaan dan kebhinekaan.<sup>21</sup>

Mazhab sejarah memandang bahwa hukum hanya dapat dipahami dengan menelaah kerangka atau struktur kesejarahan (historisitas) dimana hukum tersebut timbul. Hukum merupakan tatanan yang lahir

---

<sup>20</sup> Dani Muhtada, "The Mechanisms of Policy Diffusion : A Comparative Study of Shari'a Regulations in Indonesia", *Disertasi* (Illinoist: Northern Illinois University, 2014), h. 39-41.

<sup>21</sup> Maria Farida, "Perda", h. 112.

dari pergaulan masyarakat, didalamnya tercakup nilai-nilai dan tatanan yang terbentuk secara alamiah dan senantiasa mengalami dinamisasi seiring dengan perubahan-perubahan yang terjadi dimasyarakat tersebut.<sup>22</sup> Adapun substansi dari ajaran mazhab sejarah dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Hukum tidak dibuat tapi ditemukan

Sejatinya hukum bukan sesuatu yang dengan sengaja dibuat oleh pembuat hukum, hukum pada dasarnya tumbuh dan berkembang seiring berkembangnya masyarakat. Karenanya hukum bersifat organis. Hukum tidak dengan sengaja disusun oleh pembentuk hukum. Hukum akan dengan senantiasa berkembang dan menyesuaikan dengan perubahan social. Proses demikian merupakan proses yang alami atau tidak disadari, karena menjadi bagian internal dalam kehidupan masyarakat.

b. Undang-undang tidak berlaku secara universal

Undang-undang dianggap sebagai representasi hukum suatu bangsa bersifat temporal tau spasial. Undang-undang hanya berlaku disuatu bangsa atau kelompok bangsa tertentu (semisal persekutuan) dan pada kurun waktu tertentu. Oleh savigny setiap bangsa dipandang mengembangkan kebiasaannya sendiri karena memiliki bahasa, adat istiadat, dan konstitusi yang khas.

c. Hukum merupakan perwujudan jiwa rakyat kesadaran suatu masyarakat.

Hukum tidak dapat dipisahkan dari masyarakat atau suatu bangsa. Hukum, secara apriori tidak dapat dipisahkan dari sejarah suatu bangsa. Hukum yang berlaku disuatu Negara harus dilihat dalam konteks sejarahnya. Karena hukum yang tidak bersumber dari sejarah atau jiwa bangsa dianggap bukan hukum, karena akan menimbulkan

---

<sup>22</sup> Muhammad Syukri Albani Nsution dan Zul Fahmi Lubis, *Hukum dan Pendekatan Filsafat* (Jakarta: PT. Fajar Interpratama Mandiri, 2015), h. 94.

ketidakpastian dan bukan tidak mungkin justru mungki menggiring ketidakadilan dalam masyarakat. Memahami hukum sebagai suatu kajian akademik-dialektis harus berlandaskan pada historis-sosiologis, karena sejatinya sejarah masyarakat ialah bagian dari hukum yang berlaku pada masyarakat tersebut.

d. Aturan-aturan hukum (undang-undang) yang bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat (*Volkgeist*) harus dibatalkan karena sifat aturan hukum karena sifat aturan hukum tidak lebih penting dari kesadaran hukum tersebut.

1. Sejarah perjalanan perda pada orde lama (pasca kemerdekaan)

Dalam aspek sejarah pembentukan peraturan daerah memiliki erjalanan yang naik turun seperti halnya pada orde lama setelah kemerdekaan yang dimana Diterbitkan 23 Nopember 1945 dan merupakan undang-undang Pemerintahan Daerah yang pertama setelah kemerdekaan. Undang-undang tersebut didasarkan pasal 18 UUD 1945. Sistem pemerintahan daerah berdasarkan undang-undang tersebut adalah dibentuknya Komite Nasional Daerah pada setiap tingkatan daerah otonom terkecuali di tingkat provinsi. Komite tersebut bertindak selaku badan legislatif dan anggota-anggota diangkat oleh Pemerintah Pusat. Untuk menjalankan roda pemerintahan daerah, Komite memilih lima orang dari anggotanya untuk bertindak selaku badan eksekutif yang dipimpin Kepala Daerah. Kepala Daerah menjalankan dua fungsi utama; Sebagai Kepala Daerah Otonom dan sebagai Wakil Pemerintah Pusat di daerah tersebut. Sistem ini mencerminkan kehendak Pemerintah untuk menerapkan desentralisasi dan dekonsentrasi dalam sistem pemerintahan daerah, namun penekanannya lebih pada prinsip dekonsentrasi.

UU No. 22 Tahun 1948 dikeluarkan 10 Juli 1948, dimaksudkan sebagai pengganti UU Nomor 1 Tahun 1945 yang dianggap tidak sesuai

dengan semangat kebebasan. UU 22 Tahun 1948 hanya mengatur tentang daerah otonom dan sama sekali tidak menyinggung daerah administratif. Undang-undang tersebut hanya mengakui 3 tingkatan daerah otonom, yaitu provinsi, kabupaten atau kotamadya dan desa atau kota kecil. Kekuasaan eksekutif dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintahan sehari-hari dijalankan oleh Dewan Pemerintahan Daerah (DPD). Kepala Daerah bertindak selaku Ketua DPD. Kepala Daerah diangkat oleh Pemerintah dari calon-calon yang diusulkan oleh DPRD. Walau demikian, terdapat klausul dalam Pasal 46 UU No. 22 Tahun 1948 yang memungkinkan Pemerintah untuk mengangkat orang-orang pilihan Pemerintah Pusat, yang umumnya diambil dari Pamong Praja untuk menjadi Kepala Daerah. Melalui klausul tersebut Pemerintah sering menempatkan calon yang dikehendaki tanpa harus mendapatkan persetujuan DPRD.

UU 1 Tahun 1957 ditandai dengan penekanan lebih jauh lagi ke arah desentralisasi. UU No. 1 Tahun 1957 adalah produk sistem parlementer liberal hasil Pemilihan Umum pertama tahun 1955, di mana partai-partai politik menuntut adanya Pemerintah Daerah yang demokratik. Tanggal 16 Nopember 1959, sebagai tindak lanjut dari Dekrit Presiden, Pemerintah mengeluarkan Penpres 6 tahun 1959 untuk mengatur Pemerintah Daerah agar sejalan dengan UUD 1945. Dalam Penpres tersebut diatur bahwa Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD. Kepala daerah mengemban dua fungsi yaitu sebagai eksekutif daerah dan wakil Pusat di daerah. Kepala Daerah juga bertindak selaku Ketua DPRD. Sebagai eksekutif daerah, dia bertanggungjawab kepada DPRD, namun tidak bisa dipecat oleh DPRD. Sedangkan sebagai wakil Pusat dia bertanggungjawab kepada Pemerintah Pusat.

## 2. Sejarah perjalanan perda pada Orde Baru

Kebijakan pada UU No. 18 Tahun 1965 merupakan arus balik dari kecenderungan sentralisasi menuju desentralisasi. Hal ini nampak dari kebebasan yang diberikan kepada Kepala daerah dan BPH untuk menjadi anggota partai politik tertentu. Dengan demikian, kesetiaan atau loyalitas eksekutif daerah tidak lagi hanya kepada Pemerintah Pusat. Pada masa ini terjadi tuntutan yang kuat untuk memberikan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dan tuntutan pendirian daerah otonomi tingkat III yang berbasis pada Kecamatan. Kondisi tersebut akan memungkinkan Parpol untuk mendapatkan dukungan politis dari *grass-roots*.

Era demokratisasi dipimpin telah berakhir dan diganti oleh era pemerintahan Orde Baru. Dalam pengaturan pemerintahan daerah, UU 18 Tahun 1965 diganti dengan UU No. 5 Tahun 1974. Ada tiga prinsip dasar yang dianut oleh UU No. 5 Tahun 1974, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Prakteknya, prinsip dekonsentrasi lebih dominan. Struktur pemerintahan daerah terdiri dari kepala Daerah Otonom dan sebagai Kepala Wilayah (yaitu Wakil Pemerintah di Daerah). DPRD mempunyai kewenangan melakukan pemilihan calon Kepala Daerah, namun keputusan akhir ada di tangan Pusat. Bangunan Pemerintah Daerah yang demikian, kondusif untuk menciptakan landasan yang kuat untuk pembangunan ekonomi. Sistem tersebut pada satu sisi telah menciptakan stabilitas, kondusif untuk menjalankan program-program nasional yang dilaksanakan di daerah.

Namun pada sisi lain, kondisi telah menciptakan ketergantungan yang tinggi dalam melaksanakan otonominya, seperti ketergantungan dalam aspek keuangan, kewenangan, kelembagaan, personil, perwakilan termasuk pelayanan yang dihasilkan oleh Pemerintah Daerah.

### 3. Sejarah perjalanan perda pada Era Reformasi

UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dimaksudkan untuk mengoreksi UU 5 Tahun 1974 yang dirasa sentralistik menjadi desentralistik dan mendekatkan pelayanan masyarakat menjadi pelayanan local, serta meningkatkan pendidikan politik masyarakat. Prinsip otonomi seluas-luasnya menjiwai hampir di semua pasal. Bahkan manajemen kepegawaian dan keuangan yang di UU pendahulunya diatur dengan ketat oleh Pusat didelegasikan secara penuh kepada Daerah. Sebagian besar istilah yang dipakai di UU ini mengadopsi dari UU No. 5 Tahun 1974, namun istilah “subsidi”, “ganjaran” dan “sumbangan” dihapus sama sekali, diganti dengan dana perimbangan. Menurut UU ini, Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan perangkat Daerah; DPRD berada di luar Pemerintah Daerah berfungsi sebagai Badan legislatif Daerah yang mengawasi jalannya pemerintahan. Otonomi daerah tetap dititik beratkan di Kabupaten/Kota, namun Bupati/Walikota tidak lagi bertindak selaku Wakil Pemerintah di Daerah. Fungsi ini dipegang hanya oleh Gubernur sebagai bagian dari *Integrated Prefectoral System*, Secara eksplisit, UU ini juga menyebutkan tidak ada hubungan hierarkhis antara Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam penyelenggaraannya, ternyata otonomi daerah yang diselenggarakan berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 menghadapi berbagai potensi permasalahan, antara lain:

- a. terjadinya konflik kewenangan seperti di Pelabuhan, Kehutanan, Investasi, Otorita Batam, dan banyak lagi lainnya;
- b. Lembaga Daerah membengkak, pengelompokan tugas tidak tepat, biaya organisasi tinggi, biaya operasi dan infrastruktur terabaikan
- c. rekrutmen, pembinaan dan mutasi personil tidak berdasar kompetensi dan profesionalisme, pendekatan kedaerahan didahulukan;

- d. sarana dan prasarana organisasi terabaikan, teknologi informasi belum terpakai optimal;
- e. manajemen pembangunan dan pelayanan belum mengalami reformasi (perubahan) mendasar;
- f. dalam menggali sumber penerimaan daerah telah terjadi pula berbagai ekses antara lain: peningkatan PAD yang menimbulkan biaya ekonomi tinggi, ketergantungan daerah dari DAU yang mematikan kreatifitas daerah dan penerimaan sah lainnya yang belum dioptimalkan;
- g. standar pelayanan minimum yang belum terumuskan dengan baik; dan
- h. DPRD dalam system perwakilan (baru) menjadi sangat powerfull, Kepala Daerah (eksekutif) tersandera oleh Laporan Pertanggungjawaban.

Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai amanat UUD 1945 yang telah di amandemen, maka UU No. 22 Tahun 1999 telah diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Ini merupakan penyempurnaan dalam rangka menyesuaikan dengan keadaan, ketatanegaraan dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah. Secara garis besar penyempurnaan terhadap UU No. 22 Tahun 1999 didasarkan untuk penyesuaian ketentuan di dalam UU No. 22 Tahun 1999 dengan UUD 1945, Ketetapan dan Keputusan MPR serta penyerasian dan penyelarasan dengan undang-undang bidang politik dan undang-undang lainnya. Di samping itu juga melakukan penyempurnaan terhadap ketentuan di dalam UU No. 22 Tahun 1999 yang menimbulkan permasalahan, menyebabkan penafsiran ganda dan belum lengkap.

Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia memasuki babak baru dengan terbitnya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diundangkan pada tanggal 15 Oktober

2004. Undang-undang tersebut secara substansial mengubah beberapa paradigma penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam UU No. 22 Tahun 1999. Salah satunya adalah desentralisasi dan dekonsentrasi dipandang sebagai sesuatu yang bersifat kontinum bukan bersifat dikotomis. Secara filosofi, keberadaan Pemerintahan Daerah disebabkan karena adanya masyarakat pada daerah otonomi. Pemerintahan Daerah dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, sehingga keberadaan Pemerintahan Daerah dalam rangka pemberian pelayanan merupakan inti dari penyelenggaraan otonomi daerah. Orientasi pemberian pelayanan kepada masyarakat ini dapat dilihat antara lain dalam hal pembentukan daerah yang dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik, mempercepat kesejahteraan masyarakat, serta sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Untuk itu maka pembentukan daerah mempertimbangkan berbagai faktor seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan dan pertimbangan dari aspek politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya otonomi daerah. Dalam pembentukan daerah, UU No. 32 Tahun 2004 juga mengatur persyaratan administrasi, teknis dan fisik kewilayahan. Hal ini dimaksudkan agar pembentukan daerah dapat menjamin terselenggaranya pelayanan secara optimal.

Berkaitan dengan peraturan daerah yang keberadaannya berada paling bawah atau dahulunya juga disebut sebagai peraturan pelaksana, pengaturan didalam perda tersebut bersifat konkret atau kerucut untuk masyarakat daerah, dalam hal pengaturan dari perda juga memuat hukum pidana. Hukum pidana tidak hanya berlaku didalam hukum nasional, disini pemerintah daerah diberi kewenangan atas hal tersebut untuk menagtur keseluruhan tingkah laku masyarakat daerah.

Pembentukan Perda merupakan proses sangat kompleks. Prosesnya tidak sekedar suatu kegiatan dalam merumuskan norma-norma ke dalam teks-teks hukum yang dilakukan oleh DPRD dan kepala daerah yang memiliki kewenangan untuk itu.

Perda juga merupakan sebuah peraturan tertinggi pada tingkat wilayah daerah, sehingga dengan lahirnya perda dalam sebuah bentuk undang-undang dapat untuk meminimalisir kekhawatiran masyarakat daerah, ini merupakan fungsi dari pemerintah daerah sendiri terutama DPRD yaitu dalam menjalankan fungsi legislasinya, sehingga hal ini mampu mengkomodir kebutuhan masyarakat daerah, dengan membentuk sebuah perda yang tidak berentangan dengan norma hukum yang disebutkan oleh Hans Kelsen tersebut.

Seiring dengan diterapkannya otonomi daerah kepada seluruh daerah ikawasan Republik Indonesia, juga secara eksplisit pula hukum Islam telah diberlakukan sebagai hukum positif di Indonesia. Situasi yang sangat berbeda dengan keadaan yang sebelumnya karena hukum Islam awalnya hanya sebagai hukum tidak tertulis sama seperti hukum adat (kebiasaan). Jika sebelumnya penerapan hukum Islam sangat terbatas pada hukum privat yang mengatur hanya antar individu saja. Namun pada saat ini, hukum Islam telah berlaku di ruang publik yang mengatur hubungannya antar negara dan individu, ini merupakan sebuah kemajuan hukum atau biasanya disebut dinamis.<sup>23</sup>

Dalam konfigurasi politik yang demokratis, pemerintah, lembaga perwakilan rakyat, dan partai politik sebagai lembaga yang diharuskan untuk melaksanakan kehendak-kehendak rakyatnya dengan melakukan perumusan kebijakan secara demokratis serta bekerja secara proposional, dan dunia pers dapat melaksanakan fungsinya dengan bebas tanpa

---

<sup>23</sup> Yudi Junadi, *Relasi Agama & Negara : Redefinisi Diskursus Konstitusionalisme di Indonesia* (Cianjur: IMR Press, 2012), h. 14-15.

ancaman pembredelan. Perumusan kebijakan yang demokratis niscaya akan melahirkan hukum dengan “tipe responsif” yang mempunyai komitmen pada “hukum yang berperspektif konsumen.”<sup>24</sup>

Berdasarkan dari sebuah pemahaman tersebut yang demikian maka dari sebuah pembentukan Perda yang ideal haruslah selalu berorientasi kepada nilai, norma, kepentingan, kebutuhan, preferensi, dan aspirasi yang tumbuh dalam kehidupan bermasyarakat. Idealitas orientasi yang demikian ini hanya dapat diwujudkan manakala masyarakat luas dilibatkan secara substantif dalam legislasi pembentukan sebuah Perda. Ini berarti, dalam sistem politik demokratis merupakan prasyarat yang niscaya sebagai (*conditio sine qua non*) untuk mewujudkan legislasi dari Perda yang ideal tersebut. Maka Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 32 Tahun 2004) telah menggariskan bahwa pembentukan Perda dilakukan dalam kerangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan untuk mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Dengan prinsip “berdasarkan aspirasi masyarakat”.

## **B. Jenis-Jenis Peraturan Daerah di Indonesia**

Kebijakan otonomi daerah telah memberikan peluang yang besar bagi daerah untuk mengelola dan mengembangkan daerah berdasarkan potensi yang dimilikinya sesuai dengan aspirasi dan inisiatif masing-masing daerah. Dengan kewenangan yang diberikan dari Pemerintah Pusat kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri berarti juga daerah tersebut berusaha mengatasi kendala-kendala yang dihadapi

---

<sup>24</sup> Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (Harper and Row 1978).

dalam upaya mengelola dan mengembangkan daerah agar lebih maju dari sebelumnya.<sup>25</sup>

Keberadaan Peraturan Daerah (Perda) merupakan prasyarat niscaya (*conditio sine qua non*) dalam melaksanakan otonomi daerah. Dengan perubahan pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) maka secara signifikan pelaksanaan otonomi daerah telah mendapatkan landasan konstitusional yang kuat. Bahkan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perda diakui sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan di Indonesia. Perda dimaksudkan untuk melaksanakan aturan hukum yang lebih tinggi dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan.<sup>26</sup>

Eksistensi Perda sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan secara konstitusional ditegaskan dalam Pasal 18 Ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan."<sup>27</sup> Kemudian formalisasi peraturan daerah sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan juga diatur dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini tidak dapat dipisahkan dalam upaya untuk memantapkan perwujudan otonomi daerah, sehingga perlu menempatkan Perda dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Alasan ini muncul karena dalam Ketetapan MPRS No XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, eksistensi peraturan daerah tidak

---

<sup>25</sup> Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah Dan Wakil Rakyat Di Tingkat Lokal* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), h. 34

<sup>26</sup> Sugeng Santoso, 2014, *Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Era Demokrasi, Refleksi Hukum*, Vol. 8, No. 1, h. 2

<sup>27</sup> Perubahan Kedua, Tahun 2000.

dicantumkan dan hanya dibuat berdasarkan klausul "peraturan pelaksana lainnya" dan klausul "dan lain-lain".

Sekalipun Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 ini telah mempertegas eksistensi Perda sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan akan tetapi karena ketetapan MPR ini memuat tata urut dan penamaan (*nomenclature*) bentuk-bentuk peraturan yang rancu,<sup>28</sup> maka dalam perkembangan selanjutnya sebagai bentuk implementasi dari perintah ketentuan Pasal 22A UUD 1945 (perubahan Kedua), yang menyatakan bahwa tata cara pembentukan undang-undang, selanjutnya diatur dengan undang-undang, telah ditetapkan Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ditegaskan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan MPR
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah.

Sebagaimana telah dikemukakan dalam hirarki peraturan perundang-undangan, diketahui jika peraturan daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang tentunya proses pembentukannya mengikuti proses pembentukan perundang-undangan. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan,

---

<sup>28</sup> Lihat Jimly Asshidiqqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005), h. 311.

penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau penetapan dan pengundangan. Dengan demikian, maka peraturan daerah sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam proses pembentukannya juga melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau penetapan, dan pengundangan.<sup>29</sup>

Pembentukan peraturan daerah merupakan manifestasi kewenangan yang diserahkan kepada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah untuk menjalankan hak dan kewajibannya. Dalam pembentukannya telah ditetapkan serangkaian asas yang meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muata, dapat dilaksanakan, kedayagunaan<sup>30</sup> dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan serta keterbukaan. Disamping itu juga, tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Semua parameter tersebut sebenarnya bertujuan agar konsep otonomi daerah berjalan pada jalur yang telah ditetapkan, semakin mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat dan yang terpenting tidak mengancam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Materi muatan (*het onderwerp*) peraturan daerah merupakan salah satu faktor penting untuk dipahami secara baik. Kekeliruan dalam pemahaman berimplikasi pada tumpang tindihnya materi muatan Perda dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang lain, baik secara hirarkis maupun antara peraturan perundang-undangan yang setingkat. Akibatnya menjadi alasan hukum untuk dibatalkan.<sup>31</sup> Dalam Undang-undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditegaskan: “Materi muatan Peraturan Daerah

---

<sup>29</sup> Eka N.A.M. Sihombing, *Ibid*, h. 53.

<sup>30</sup> *Ibid*, h. 52.

<sup>31</sup> Jazim Hamidi, *et. al.*, *Panduan Praktis Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif, Prestasi* (Jakarta: Pustaka Publisher, 2008), h. 38-39.

Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi” Hal senada ditentukan dalam Pasal 136 Undang-undang No. 32 Tahun 2004, ahwa:

- a. Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- b. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/ kota dan tugas pembantuan;
- c. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah;
- d. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dikemukakan bahwa materi muatan peraturan daerah meliputi:
  - 1) Peraturan daerah yang mengatur tentang penyelenggaraan otonomi daerah dengan memperhatikan kondisi khusus atau ciri khas daerah masing-masing.
  - 2) Peraturan daerah tentang pelaksanaan atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah tentang pelaksanaan tugas pembantuan.

Oleh sebab itu, ada beberapa jenis peraturan daerah yang berlaku di Indonesia, pemberlakuan tersebut memiliki wilayah pemeberlakuan yang cenderung sempit karena hanya berlaku di daerah. Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/walikota). 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, diantaranya;<sup>32</sup>

### **1. Peraturan daerah Provinsi**

Peraturan Daerah Provinsi, yang berlaku di provinsi tersebut. Peraturan Daerah Provinsi dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Cakupan dari perda provinsi ini ialah seluruh provinsi tersebut dapat menggunakan Perda ini yang dibuat oleh DPRD tingkat provinsi bersama dengan Gubernur.

### **2. Peraturan daerah kabupaten atau kota**

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di kabupaten/kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak subordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi. Sama halnya dengan perda provinsi, perda kabupaten kota hanya berlaku di daerah masing-masing yang perda tersebut dibuat oleh DPRD tingkat kabupaten/kota bersama dengan Bupati.

### **3. Peraturan desa**

Peraturan Desa, yang berlaku tersebut, juga sama halnya dengan peraturan daerah di atasnya baik provinsi maupun kabupaten/kota. Namun peraturan desa hanya berlaku untuk satu desa saja, yang juga setiap desa memiliki kepala desanya masing-masing. Peraturan ini dibuat sesuai dengan kebijakan pemerintah desa itu sendiri. Juga dengan melihat koordinat dari peraturan daerah kabupaten/kota beserta perda tingkat provinsi.

---

<sup>32</sup> Bagir Manan Dalam Tjandra, W. Riawan Dan Harsono, Kresno Budi, *Legislatif Drafting Teori Dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah* (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009), h. 13.

Selain jenis aturan daerah yang telah disebutkan diatas, terdapat dalam aturan yang mengatur bahwa produk hukum daerah harus sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi yakni Undang-undang No. 15 tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Permendagri No.80 Tahun 2015 dan Permendagri No.120 tahun 2018 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Dengan perkataan lain, disamping untuk melaksanakan ketentuan dari UU, peraturan daerah juga dapat dibentuk untuk melaksanakan ketentuan UUD NRI 1945 secara langsung, ataupun untuk menjabarkan lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi yaitu peraturan presiden dan peraturan pemerintah. Seperti yang telah ditentukan Pasal 12 yang Undang-Undang No. 15 tahun 2019, yang berisi materi muatan mengenai pembentukan peraturan daerah. Materi tersebut berisikan: (a) seluruh materi yang dibutuhkan dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, (b) menampung kondisi-kondisi yang bersifat khusus di daerah, dan (c) menjabarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu peraturan presiden, peraturan pemerintah dan undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada undang-undang meliputi Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur dan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang bersangkutan. Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada pasal 7 ayat (1) tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan

hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. Kekuatan hukum Peraturan Perundang-Undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 ayat (1) tersebut.<sup>33</sup>

Memperhatikan ketentuan mengenai Perda dimaksud, dapat disimpulkan bahwa Perda mempunyai berbagai fungsi antara lain sebagai instrumen kebijakan di daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 dan UU Pemerintahan Daerah namun Perda tersebut pada dasarnya merupakan peraturan pelaksanaan dari PUU yang lebih tinggi. Selain itu Perda dapat berfungsi sebagai instrumen kebijakan untuk penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.<sup>34</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa kedudukan, yang penting, karena sebagai unsur dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kedudukan DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah, sekaligus menjalankan fungsi kontrol atau pengawasan terhadap Pemerintah Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, bahwa tugas dan wewenang DPRD antara lain.<sup>35</sup>

- a. Membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama;

---

<sup>33</sup> Aristo Evandy A. Barlian, Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-Undangan Dalam Perspektif Politik Hukum, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 4, 2016, h. 611.

<sup>34</sup> Aristo Evandy A. Barlian, *Ibid*, h. 612.

<sup>35</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum), h. 70.

- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama dengan Kepala Daerah;
  - c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan lain, Keputusan Gubernur, Bupati dan Walikota, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kebijakan Pemerintah Daerah, dan Kerjasama Intenasional didaerah;
- Adapun Prinsip-prinsip pembentukan Perda menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai berikut:

- (1) Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- (2) Perda di bentuk dalam rangka menyelenggarakan otonomi, tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan cirikhas masing-masing daerah;
- (3) Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- (4) Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan,
- (5) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka menyiapkan atau pembahasan Raperda
- (6) Perdadapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakan hukum, atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
- (7) Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Perda.
- (8) Perda berlaku setelah diundangkan dalam lembaran berita daerah.
- (9) Perdadapat menunjukkan pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Perda (PPNS Perda);

(10) Pengundangan. Perda dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dalam Berita Daerah.

Apabila dalam satu masa sidang DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota menyampaikan rancangan Perda mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan Perda disampaikan Gubernur atau Bupati/Walikota untuk ditetapkan sebagai Perda. Penyampaian rancangan Perda ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota paling lama 30 (tigapuluh) hari sejak rancangan tersebut disetujui bersama. Dalam hal rancangan Perda tidak ditetapkan Gubernur atau Bupati/Walikota dalam 30 (tiga puluh) hari, rancangan Perdatersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan dengan memuatnya di dalam lembaran daerah.<sup>36</sup>

Sedangkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur beberapa prinsip mengenai pembentukan Perda sebagai berikut:

1. Pembahasan rancangan Peraturan Daerah dilakukan oleh DPRD bersama Gubernur/Bupati/Walikota
2. Rancangan Perda yang telah disetujui oleh DPRD ditetapkan oleh Kepala Daerah untuk menjadi Peraturan Daerah;
3. Perda dibentuk dalam penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
4. Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Perda lain, atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
5. Perda dapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakan hukum atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak banyaknya lima juta rupiah.
6. Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Perda.

---

<sup>36</sup> Muhammad Suharjono, Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah, *Dih, Jurnal Ilmu Hukum*, 2014, h. 25.

7. Perda dan Keputusan Kepala Daerah yang mengatur, dimuat dalam lembaran daerah.

Perda merupakan hasil kerja bersama antara DPRD dengan Gubernur/Bupati/Walikota, karena itu tatacara membentuk Perda harus ditinjau dari beberapa Unsur pemerintahan tersebut, yaitu Unsur DPRD adalah Peraturan Daerah merupakan suatu bentuk produk legislatif tingkat daerah, karena itu tidak dapat terlepas dari DPRD. Keikutsertaan DPRD membentuk Perda bertalian dengan wewenang DPRD di bidang legislative atau yang secara tidak langsung dapat dipergunakan sebagai penunjang fungsi legislatif, yaitu hak penyidikan, hak inisiatif, hak amandemen, persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah (RanPerda). Unsur Partisipasi adalah partisipasi dimaksudkan sebagai keikutsertaan pihak-pihak luar DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menyusun dan membentuk RanPerda atau Perda.<sup>37</sup>

Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sendiripun, Peraturan Daerah dikenal dengan istilah *Qanun*. Sementara di Provinsi Papua, dikenal istilah Peraturan Daerah Khusus dan Peraturan Daerah Provinsi. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan. Perda merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda. Persiapan pembentukan,

---

<sup>37</sup> Bagir Manan, *Ibid*, h. 77.

pembahasan, dan pengesahan rancangan Perda berpedoman kepada peraturan perundang-undangan.<sup>38</sup>

Peraturan daerah merupakan sarana mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sejak otonomi daerah diberlakukan, Pemerintahan di daerah (Kepala Daerah dan DPRD) telah menghasilkan banyak perda termasuk perda bernuansa syariah. Hampir di semua provinsi di Indonesia yang jumlahnya 33 provinsi terdapat perda bernuansa syariah di level provinsi/kabupaten/kota. Penggunaan frase perda yang bernuansa syariat Islam dimaksudkan untuk membedakan dengan istilah perda bernuansa syariah Islam. Masyarakat umum cenderung mengaitkan perda bernuansa syariah Islam dengan usaha komunitas tertentu mendirikan negara Islam sebagaimana yang di impikan oleh sebagian kalangan. Boleh jadi mereka menyamakan perda bernuansa syariah Islam dan sistem hukum Islam, Contohnya : jinayat, qishas, ghonimah dst. Berbeda halnya dengan frase perda yang bernuansa syariat Islam yang pada dasarnya merujuk pada ajaran syariat Islam tetapi tetap sejalan dengan aturan yang ada di Indonesia.<sup>39</sup>

Umumnya beberapa daerah provinsi/kabupaten/kota yang DPRD-nya didominasi oleh partai berazaskan Islam, memiliki jumlah perda bernuansa syariah lebih banyak dibanding daerah berbasis partai berazaskan pancasila. Pembahasan perda bernuansa syariah di DPRD terkadang berjalan alot karena perbedaan ideologi masing-masing partai. Di tingkat eksekutif, peningkatan jumlah perda bernuansa syariah berbanding lurus dengan jumlah pembatalan dan pencabutan perda bernuansa syariah oleh pemerintah oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) melalui peraturan presiden. Perda bernuansa syariah yang

---

<sup>38</sup> Armen Yasir, *Hukum Perundang-Undangan* (Lampung: Universitas Lampung, 2007), h. 85.

<sup>39</sup> Abd. Rais Asmar, Pengaturan Peraturan Daerah (Perda) Syariah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, *El-Iqtishady*, Vol. 1, No. 1, 2019, h. 64.

dibatalkan dianggap bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi karena masalah agama adalah domain pemerintah pusat., meskipun masih terjadi perbedaan pendapat tentang pembatalan perda oleh eksekutif.<sup>40</sup>

Penggunaan frase perda yang bernuansa syariat Islam dimaksudkan untuk membedakan dengan istilah perda bernuansa syariah Islam. Masyarakat umum cenderung mengaitkan perda bernuansa syariah Islam dengan usaha komunitas tertentu mendirikan negara Islam sebagaimana yang di impikan oleh sebagian kalangan. Boleh jadi mereka menyamakan perda bernuansa syariah Islam dan sistem hukum Islam, Contohnya : jinayat, qishas, ghonimah dst. Berbeda halnya dengan frase perda yang bernuansa syariat Islam yang pada dasarnya merujuk pada ajaran syariat Islam tetapi tetap sejalan dengan aturan yang ada di Indonesia.<sup>41</sup>

Pengaturan perda bernuansa syariat Islam sangat penting diatur dalam suatu daerah kabupaten/kota karena bagaimanapun juga suatu perda harus disesuaikan dengan kondisi nyata dalam daerah tersebut. Setiap daerah mempunyai karakteristik masyarakat yang berbeda satu sama lainnya sehingga partisipasi masyarakat sangat penting dalam pembuatan suatu perda khususnya perda bernuansa syariat Islam agar konflik tidak terjadi. Menurut Philipus M. Hadjon<sup>42</sup> pembentukan peraturan perundangundangan harus dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik<sup>43</sup>(*algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*).Asas-asas yang melandasi

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, h. 65.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Philipus M. Hadjon, Dalam Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik, Gagasan Terhadap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berkelanjutan* (Jakarta: Rajawali Press, 2009), h. 14.

<sup>43</sup> A..Hamid Attamimi, *Menggunakan Asas-Asas Pembentukan Peraturan (Algemene Beginselen Van Behoorlijke Wetgeving)* Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita Iv, Disertasi Universitas Indonesia, 1990, h. 303.

pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang dapat mewujudkan hakikat perundangperundangan dikemukakan oleh beberapa ahli antara lain:

1. Attamimi<sup>44</sup>, berpendapat bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas, cita hukum Indonesia, Asas Negara berdasar atas hukum, asas pemerintahan berdasar system konstitusi dan asas-asas lainnya.
2. Van der Vlies<sup>45</sup> membedakan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan atas asas formal dan asas materil. Asas-asas yang formal meliputi:
  - 1) Asas tujuan yang jelas (*beginselen van duidelijke doelstelling*)
  - 2) Asas organ/lembaga yang tepat (*beginselen van het juiste organ*)
  - 3) Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginselen*)

Peraturan Daerah adalah Peraturan Gubernur dan/atau Peraturan Bupati/Walikota yang ditetapkan Kepala Daerah atas persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah sebagaimana yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Untuk dapat menetapkan suatu Peraturan Daerah harus terlebih dahulu harus dibuat rancangan Peraturan Daerah tersebut yang diusulkan oleh Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pengaturan Peraturan Daerah secara jelas dapat kita lihat pada Pasal 18 Konstitusi Negara kita yang mengatur hal mengenai pemerintahan Daerah, juga pengaturan tersebut di bukukan dalam sebuah Undang-Undang No 23 Tahun 2014 atas perubahan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 atas perubahan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, h. 306.

<sup>45</sup> *Ibid.*, h. 330-331.

(UU No. 32 Tahun 2004) telah menggariskan “bahwa pembentukan Perda dilakukan dalam kerangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan untuk mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberadaan Peraturan Daerah (Perda) merupakan prasyarat niscaya (*conditio sine qua non*) dalam melaksanakan otonomi daerah. Dengan perubahan pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) maka secara signifikan pelaksanaan otonomi daerah telah mendapatkan landasan konstitusional yang kuat. Bahkan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12 Tahun 2011) yang telah diubah menjadi UU Nomor 15 Tahun 2019, Perda diakui sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan di Indonesia. Perda dimaksudkan untuk melaksanakan aturan hukum yang lebih tinggi dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan.<sup>46</sup>

Untuk membuat Peraturan Daerah yang baik, dikehendaki yang membuat mencari dan menemukan intisarinnya dari beberapa kumpulan Fakta-Fakta yang sudah tumbuh sejak lama menuangkannya didalam bentuk Peraturan yang singkat tetapi jelas. Isi Peraturan Daerah dituangkan dalam suatu bentuk dan dengan bahasa yang sopan, baik dan mudah dipahami oleh semua orang dan disusun secara sistematis.

Kemudian untuk membuat Rancangan Peraturan Daerah yang baik merupakan pekerjaan yang sulit, mereka yang telah bekerja dalam bidang perencanaan, Peraturan Daerah pasti mengalami kesulitan dalam membuat rancangan Peraturan Daerah tersebut seperti yang

---

<sup>46</sup> Sugeng Santoso, Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Era Demokrasi, *Refleksi Hukum*, Vol. 8, No. 1, h. 2.

dikemukakan Suwarjati Hartono bahwa: Menciptakan Undang-undang itu bukanlah merupakan pekerjaan yang amatir yang dapat dilakukan oleh setiap orang (bahwa tidak dapat dilakukan oleh setiap sarjana hukum) terbukti dari ganti bergantinya dan susul menyusulnya Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang lain, yang (tambahan lagi) biasanya dinyatakan surut karena hal-hal di atas itu kita tidak perlu heran, bahwa tidak setiap orang yang ditugaskan untuk merancang Peraturan Daerah, dapat memenuhi tugas itu dengan hasil yang cukup memuaskan.<sup>47</sup>

Dalam Pasal 18 D UUD NRI 1945 dikatakan bahwa *“pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan Negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”*.

Penyelenggaraan otonomi Daerah yang sehat dapat diwujudkan pertama-tama dan terutama ditentukan oleh Kapasitas yang dimiliki oleh manusia pelaksananya. Pelaksanaan otonomi daerah hanya dapat berjalan dengan baik apabila manusia pelaksananya juga baik, dalam artian mentalitas maupun kapasitasnya. Merupakan unsur dinamis dalam organisasi yang bertindak berfungsi sebagai subjek penggerak roda organisasi pemerintahan. Oleh sebab itu, kualifikasi mentalitas dan kapasitas manusia yang kurang memadai dengan sendirinya melahirkan implikasi yang kurang menguntungkan bagi penyelenggara otonomi daerah tersebut. Masing-masing penyelenggara tersebut dikelompokkan menjadi:

- a. Pemerintah Daerah yang terdiri dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD);

---

<sup>47</sup> Irawan Soejito (*Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Jakarta: Bina Aksara, 1989), h. 2.

- b. Alat-alat perlengkapan Daerah, yakni aparaturnya atau pegawai Daerah
- c. Rakyat Daerah, yakni sebagai komponen lingkungan (lingkungan) yang merupakan sumber energy terpenting bagi daerah sebagai organisasi yang bersistem terbuka.<sup>48</sup>

System inilah yang penting diwujudkan dalam pengaturan penyelenggaraan Peraturan Daerah agar mewujudkan Daerah yang bersih dan benar-benar sehat.

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

Pengaturan perda bernuansa syariat Islam sangat penting diatur dalam suatu daerah kabupaten/kota karena bagaimanapun juga suatu perda harus disesuaikan dengan kondisi nyata dalam daerah tersebut. Setiap daerah mempunyai karakteristik masyarakat yang berbeda satu sama lainnya sehingga partisipasi masyarakat sangat penting dalam pembuatan suatu perda khususnya perda bernuansa syariat Islam agar konflik tidak terjadi. Demikianlah sehingga diperlukan pengaturan yang lebih bijaksana dalam rangka mengakomodir perda bernuansa syariah. Kebutuhan akan ketertiban dan keamanan masyarakat di daerah semakin diharapkan, sementara produk hukum perda yang terkait syariah dibatasi oleh peraturan yang lebih tinggi. Seiring dengan kemajuan zaman yang menuntut adanya perubahan setiap waktunya, menjadi keharusan bagi

---

<sup>48</sup> Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Ruang Lngkupnya* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1995), h. 222-223.

penentu kebijakan untuk menyikapi lebih arif. Caranya bisa dalam bentuk perubahan aturan, pembuatan regulasi aturan, atau diskresi seperti yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan.

Pembentukan hukum mengikuti struktur sosial-politik dari masing-masing negara. Bagi negara yang menganut konfigurasi politik otoriter maka pembentukan hukumnya akan memperlihatkan ciri otoritarian. Jika proses pembentukan hukum (legislasi) tersebut ditempatkan dalam konteks struktur sosial-politik dari Negara demokrasi, niscaya di dalamnya akan terjadi kompromi dari konflik-konflik nilai dan kepentingan yang berbedabeda dalam masyarakat.

### **C. Filosofi Pengaturan Peraturan Daerah**

Aristoteles memandang Negara sebagai bentuk masyarakat yang paling sempurna. Jika masyarakat dibentuk demi suatu kebaikan, maka kebaikan juga halnya bagi Negara. Setiap orang dalam kehidupan masyarakat selalu berbuat dengan maksud untuk mencapai apa yang mereka anggap baik, dan Negara dibentuk dengan sasaran kebaikan pada taraf yang lebih tinggi. Pembentuk Undang-undang yang mengatasmakan Negara seharusnya memandang bahwa Negara dibentuk atas dasar sebuah dari konstitusi dengan sasaran kebaikan yang lebih tinggi, yakni kesejahteraan, ketertiban, keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat.<sup>49</sup>

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa tidak ada sistem hukum di Negara maju yang benar-benar formal atau informal. Keduanya selalu menyatu. Kemudian hukum yang dibentuk dari pemerintahan yang resmi pada umumnya bersifat formal: berpola, terstruktur, bersandar dalam bahasa yang tertulis dan pada lembaga serta pada proses yang teratur.

---

<sup>49</sup> Daniel Zuchron, *Menggugat Manusi Dalam Konstitusi Kajian Filsafat Atas Uud 1945 Pasca Amandem* (Jakarta: Rayyana Komukasindo, 2017), h. 218.

Kemudia Friedman menyatakan hukum non Negara biasanya jauh kurang formal. Friedman juga lebih lanjut mempertanyakan mengapa ada bagian system atau tata tertib yang sangat formal, ada yang jauh kurang formal, dan ada yang lepas sama sekali tidak berbentuk. Namun sejatinya secara historis yang informal tersebut yang luan terbentuk yang awalnya dahaulu mungkin lebih menyerupai manusia purbakala. Namu tampak semakinjelas tindaka informal terus tergerus ketika tindakan formal masuk untuk mengambil alih setelah system informal tidak lagi berfungsi.<sup>50</sup>

Hal tersebut diatas tampak jelas ketika terbentuknya system hirarki perundang-undangan yang dicetuskan oleh Hans Kelsen dengan sebuah teori berjenjangnya, seperti berbentuk piramida terbalik. Bahwa bentuk system formal diatur mulai dari yang tertinggi yang bersifat abstrak hingga sampai pada yang terendah dan bersifat konkrit. Hal ini masukan kedalam Undang-Undang No.15 tahun 2019 atas perubahan Undang-Undang No 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan ini adalah anatar lain menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah, dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan. Dalam Undang-Undang No.22 tahun 1999, terdapat tiga pola daerah otonom yaitu, provinsi, Kabupaten dan Kota. Disamping sebagai daerah otonom, provinsi ditetapkan sebagai daerah administrative dalam rangka desentralisasi. Kemudian daerah otonom yang terbentuk disertai sejumlah fungsi pemerintahan untuk

---

<sup>50</sup> Daniel Zuchron, *Ibid*, h. 222-223.

kesejahteraan masyarakat setempat. Terdapat dua cara penyerahan sejumlah fungsi pemerintahan kepada daerah otonom.<sup>51</sup>

Filosofi pengaturan peraturan daerah pun juga tak lepas dari hadirnya partisipasi masyarakat daerah, dilihat dari keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak terlepas dari partisipatif masyarakat. Masyarakat daerah baik sebagai kesatuan system, maupun individu, merupakan bagian integral yang sangat penting dari system pemerintahan daerah, karena secara prinsip penyelenggaraan otonomi daerah ditujukan guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera di daerah yang bersangkutan. Oleh sebab itu, tanggung jawab penyelenggaraan Pemerintah Daerah tidak saja ditangan kepala Daerah. DPRD dan aparat pelaksanaannya namun hal tersebut juga berada di tangan masyarakat sebagai ikut serta membantu tugas pemerintah daerah.<sup>52</sup>

Sebelumnya pengaturan peraturan Daerah diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999 yang memosisikan DPRD lebih dominan dalam pelaksanaan pemerintahan Daerah (*legislative heavy*) disbanding kepala daerah. Hal ini kemungkinan terjadi akibat dari traumanya system pemerintahan yang terjadi pada masa Orde Baru, yang mendudukan DPR/DPRD hanya sebagai “tukang stempel” dalam kebijakan eksekutif. Kemudian peraturan daerah diubah sebagaimana pada UU No. 32 tahun 2004, UU tersebut berlaku dan mengenyampingkan UU No.22 tahun 1999, yang sebagaimana tidak lagi sesuai dengan perkembangan masyarakat dan telah layak diganti. Secara singkat UU ini telah merumuskan ketentuan baru, yakni: kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat daerah yang bersangkutan; selanjutnya laporan pertanggungjawaban daerah kepada DPRD sebatas sebagai *progress report* yang tidak berimplikasi pada

---

<sup>51</sup> Haw. Widjaja, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*, Jakarta: Pt. Rajagrafindo Persada, 2002, h. 22-23.

<sup>52</sup> *Ibid.*

pemberhentian kepala daerah; hubungan hirarkies antara pemerintahan pusat dan daerah; serta kedudukan DPRD dan kepala Daerah dalam satu garis sebagai pelaksana Pemerintahan Daerah. Selanjutnya UU no 32 tahun 2004 tersebut diubah menjadi UU No.23 tahun 2014, meletakkan DPRD sebagai bagian dari penyelenggara Pemerintahan Daerah, UU ini lahir untuk menyempurnakan UU No.32 Tahun 2014.<sup>53</sup>

Persoalan yang kemudian timbul adalah pengertian peraturan daerah yang mencerminkan kehendak rakyat (hakikat peraturan perundangundangan). Apakah peraturan daerah yang sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum otomatis telah mencerminkan sekaligus kehendak rakyat di daerah? Secara apriori kita dapat menjawab bahwa sudah mencerminkan kehendak rakyat, akan tetapi jika kita mau masuk lebih dalam lagi pemahaman kita, tentu masih akan menimbulkan perdebatan mengingat terdapat adagium yang mengatakan bahwa dimana ada masyarakat di situ ada hukum. Artinya bahwa disetiap kelompok, lingkungan kehidupan masyarakat tertentu mempunyai tata nilai yang hidup dan terpelihara dalam kehidupan sehari-hari mereka di samping peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah/Negara.

Negara Indonesia sebagai negara kesatuan yang dibagi atas daerah provinsi dan kabupaten/kota dimana masing-masing daerah provinsi, kabupaten/kota didiami oleh orang dari berbagai suku, agama dan budaya serta bahasa dan adat istiadat yang berbeda-beda menjadi salah tantangan dalam mewujudkan hakikat peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah, yakni bahwa peraturan perundang-undangan (Perda) adalah pencerminan kehendak masyarakat. Dalam

---

<sup>53</sup> Sirajuddin, *et. al*, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah, Asas, Kewenangan, Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Press, 2016, h. 83-84.

negara kesatuan seperti Negara Indonesia, peraturan perundang-undangan seperti Perda akan selalu menjadi momok bagi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ketika ayunan bandul otonomi lebih menguat ke-daerah. Sebaliknya apabila bandul otonomi lebih menguat ke-pusat, maka peraturan yang lebih tinggi akan menjadi momok bagi peraturan daerah.<sup>54</sup>

Pada tingkat Perda, misi yang diemban suatu produk hukum seperti Perda, merupakan fungsi hukum untuk mengubah masyarakat dari pola sikap lama ke pola sikap baru yang diinginkan *in casu* misalnya; dari melalaikan pajak menjadi taat pajak, dari penggunaan bom untuk menangkap ikan menjadi penggunaan alat tangkap yang ramah lingkungan (hukum sebagai *social engineering*). Akan tetapi, jika hukum (Perda) memang dimaksudkan untuk merekayasa masyarakat, seyogyanya empat asas yang dikemukakan oleh Podgorecki, agar peraturan yang dibuat mencapai hasil yang maksimal, menghendaki adanya kegiatan khusus sebelum perancangan, sesudah perancangan dan sesudah diberlakukannya suatu produk hukum (Perda).<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Jalaluddin, *Ibid*, h. 14.

<sup>55</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis)* (Jakarta: Gunung Agung, 2002), h. 92.

### **BAB III**

#### **PENGATURAN PERATURAN DAERAH BERNUANSA SYARIAH**

Kemakmuran dan kesejahteraan juga bergantung pada Pancasila, ambil bagian dalam pembentukan dunia baru yang akan damai selamanya, bebas dari segala bentuk eksploitasi manusia dan bangsa. Jadi benar bahwa pendapat mengatakan bahwa deklarasi tidak dapat dipisahkan dari pengenalan hukum dasar. Faktanya Hal yang paling penting di sini adalah iklan yang seharusnya tidak dipisahkan dari Banca. Prinsip sebagai esensi dari pendahuluan ke Konstitusi tahun 1945. Ini akan dijelaskan lebih rinci dalam angka.<sup>56</sup>

Dalam menggunakan teori rekonsiliasi, Imam Malik selalu mematuhi larangan rahasia maqshad dan tidak datang ke setiap kesimpulan yang bertentangan prinsip-prinsip syariah. Setelah wafatnya Imam Malik, murid-muridnya menyempurnakan teori rekonsiliasi, termasuk Imam Sayatibi, yang membahas secara intensif dan metode dalam dua karya yang sangat terkenal, konsiliasi dan keinginan. Validitas ketekunan atas dasar minat adalah masalah kontroversial. Diskusi tentang teori kepentingan berevolusi menjadi masalah mengenai hubungan antara Kan dan sumber hukum. Menurut Al-jawini kota yang ditulis di Al-Burhan, ada tiga kelompok yang memiliki pandangan yang berbeda dalam Rekonsiliasi ini, pertama: kelompok yang menerima Rekonsiliasi ini selama ada dasar tertentu dalam teks, jika tipe rekonsiliasi tidak mungkin. Kedua, kelompok ini memungkinkan penggunaan dari teori rekonsiliasi sebagai argumen resmi dan mapan, apakah atau tidak dekat dengan arti teks yang ada, selama tidak ada penolakan oleh salah satu

---

<sup>56</sup> Joeniarto, h. 11.

dari tiga sumber hukum yang ada dan yang paling prioritas, yaitu Al Qur'an.<sup>57</sup>

Undang-undang dan teori validitas hukum, pengetahuan tentang teori, undang-undang dan otoritas hukum untuk mengadopsi teori validitas hukum salah satu yang paling penting teori dalam ilmu hukum. Teori validitas atau legalitas hukum (kebenaran hukum) adalah teori yang mengajarkan bagaimana dan apa kondisi untuk Norma hukum untuk menjadi benar dan valid, sehingga dapat diterapkan kepada masyarakat, jika diperlukan dengan paksa, yaitu, aturan hukum. Itu memenuhi persyaratan bahwa aturan hukum harus dirumuskan dalam bentuk peraturan resmi, seperti dalam bentuk Pasal hukum dasar, hukum dan berbagai bentuk organisasi, aturan internasional seperti dalam bentuk Perjanjian atau konvensi, atau setidaknya dalam bentuk. Dan, Aturan resmi harus dibuat secara hukum, misalnya jika mereka berada dalam bentuk hukum yang harus diluluskan oleh Parlemen (bersama-sama dengan pemerintah). Menurut hukum, tidak mungkin untuk membatalkan aturan hukum ini.<sup>58</sup>

Penerapan hukum Syariah di Indonesia memiliki akar sejarah yang sangat kuat, bahkan mendahului sejarah hukum Eropa itu sendiri. Jadi jika ada keinginan dari beberapa pihak untuk melaksanakannya, itu bukanlah sesuatu yang dibuat-buat atau tuntutan baru yang tidak memiliki dasar, tetapi itu memiliki akar sejarah yang sangat kuat bagi seluruh bangsa. Oleh karena itu dalam sistem hukum nasional terbuka peluang bagi hukum Islam untuk mengadopsi dalam hukum nasional, sebagaimana telah disadari bahwa hukum zakat, perkawinan, dan lain sebagainya. Hal tersebut juga membuka peluang bagi daerah untuk menerapkan syariat Islam dalam sistem lokal, sehingga wilayah tersebut

---

<sup>57</sup> Abdul Manan, *Ibid.*, h. 328.

<sup>58</sup> Munir Fuady, *Ibid.*, h. 109.

dapat memenuhi keinginan mayoritas penduduknya guna memenuhi keinginan masyarakat setempat.<sup>59</sup>

Karya klasik ulama Islam dalam ilmu hukum dan perkembangan mazhab hukum (madzhab) serta di bidang lain, seperti politik, tasawuf dan ekonomi. Makna kedua ini lebih bersifat historis karena digunakan untuk menyelidiki dinamika Islam sebagai agama, entitas politik dan sosial di masa lalu. Ketiga, Syariah sejarah adalah semua prinsip dan aturan yang ditetapkan oleh ulama atau cendekiawan Muslim sepanjang sejarah sejak era penutupan gerbang amalan keilmuan (insidād bāb al-ijtihād) pada abad kesepuluh hingga saat ini. Pengertian, ruang lingkup, dan penerapan Syariah pada akhirnya dipengaruhi oleh tempat dan waktu di mana ia beroperasi dan orang-orang yang tinggal di dalamnya.<sup>60</sup>

Rumusan syariah tergantung pada lembaga, apakah mereka kelompok, lembaga, atau negara dalam komunitas Islam. Keempat, Syariah kontemporer adalah definisi syari'ah yang memuat spektrum perkembangan dan penerapan yang luas pada berbagai tingkatan dan aspek oleh banyak pelaku. Pada tahap ini, Syariah sangat dipengaruhi oleh konteks atau situasi kontemporer seperti imigrasi, modernisasi, dan penemuan teknologi baru di bidang informasi dan komunikasi. Pengaruh lain juga datang dari perguruan tinggi, dan dimulainya studi aspek Syariah di banyak bidang mulai dari sektor perbankan hingga sektor residensi. Melihat perspektif di atas, Syariah tidak lagi memiliki definisi tunggal tetapi memiliki berbagai definisi yang berbeda dari waktu dan daerah dengan yang lain. Meskipun syariat pada awalnya cenderung berpihak pada ibadah dan sering dikaitkan dengan hukum Islam (fiqh),

---

<sup>59</sup> Nur Rohim Yunus, Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia, *Hunafa: Studia Islamika*, Vol. 12, No. 2, Desember 2013, h. 253.

<sup>60</sup> M. Zainal Anwar, Sharia Expression In Contemporary Indonesia: An Expansion From Politics To Economics, *Ulumuna Journal Of Islamic Studies*, Vol. 22, No. 1, 2018, h. 99.

tidak demikian dalam perkembangannya yang paling mutakhir. Syariah dapat melegitimasi atau bahkan menuntut perjuangan untuk kepentingan politik, tetapi juga dapat digunakan untuk mendukung kepentingan ekonomi dan kegiatan komersial. Penelitian ini didasarkan pada perspektif hukum Syariah yang dikembangkan oleh Otto bahwa penelitian ini bertujuan untuk memahami dinamika wacana Islam yang terus berkembang dalam kehidupan sehari-hari.<sup>61</sup>

Demokrasi di mana proses pembuatan kebijakan relatif dipahami dengan baik. Kami menganggap pendekatan yang lebih bijaksana untuk mengisolasi pola luas dalam penyebaran sistem Syariah terlebih dahulu dengan membandingkan konten sistem Syariah lintas ruang dan waktu.<sup>62</sup>

Yurisdiksi dapat mengadopsi versi yang lebih ketat atau lebih permisif dari kebijakan yang sudah ada di yurisdiksi lain daripada hanya mengadopsi atau tidak mengadopsi suatu kebijakan. Mengenai demokratisasi negara-negara mayoritas Muslim, hal ini menimbulkan pertanyaan apakah yurisdiksi yang mengadopsi sistem hukum Islam relatif lebih awal dalam proses transisi demokrasi mengadopsi sistem Syariah yang lebih komprehensif dan lebih kaku daripada yurisdiksi yang relatif terlambat. Dengan kata lain, adakah ekstremisme dalam islamisasi politik dari waktu ke waktu atau apakah islamisasi politik memudar dengan kemajuan demokrasi? Jika tidak ada perkembangan isi perda bernuansa syariah saat disebar, apakah ini menunjukkan bahwa islamisasi politik hanya bersifat simbolik?.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Michael Buehler, Dani Muhtada, *Ibid.*, h. 266.

<sup>63</sup> ingkatnya, pelacakan penyebaran sistem hukum Islam dengan membandingkan isinya memberikan wawasan tentang ruang lingkup proses Islamisasi dalam konteks transisi demokrasi yang analisis dengan fokus pada aktor tidak dapat memberikan. Kami juga membandingkan konten regulasi Syariah karena konten ini relatif mudah diakses dibandingkan dengan aktor seperti birokrasi lokal atau jaringan Islam yang memungkinkan terjadinya sosialisasi regulasi Syariah. Kami akan membahas secara singkat peran aktor dalam diseminasi regulasi Syariah di akhir artikel ini, namun kami

Setiap kebijakan harus bebas dari pengaruh politik identitas. Dan bila ini terjadi, fenomena tersebut sebenarnya mencerminkan praktik politik yang tidak mengabaikan prinsip-prinsip dasar demokrasi. Memastikan bahwa suara rakyat dihormati. Cita-cita tersebut sebenarnya membutuhkan payung hukum berupa peraturan pemerintah yang menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi. Nilai-nilai tertentu bersifat universal dan tidak dapat dinegosiasikan. Persoalan di atas merupakan kondisi *sine qua non (non-negotiable)* bagi siapa pun yang ingin menciptakan dunia yang lebih demokratis.<sup>64</sup>

Soal akhlak dasar, maka manusia adalah makhluk dari individu itu sendiri. Ia selalu memperhatikannya. Ia berusaha menyelamatkan dan melestarikan hidupnya hingga muncul ketenangan dan kebahagiaan. Berbagai kebutuhan hidup untuk menuju kebutuhan. Cita-cita belum diisi dengan cara hidupnya sendiri sehingga manusia harus memiliki relasi dengan makhluk. Selain itu dia juga berpaling pada diri yang lain karena dia juga makhluk sosial dan ini dilakukan demi pemenuhan kewajiban bersama.<sup>65</sup>

Semua keadaan dalam hidup kita yang dipengaruhi oleh itu. Yang berniat untuk membebaskan diri dari kekuatan ini tidak tahu apa yang harus dikatakan. Tujuannya hanya untuk menemukan tangan dan menghindari masalah memberikan kesulitan. Manusia selalu meningkatkan kebahagiaan dan mengurangi kesulitan. Dalam konteks kurangnya ruang untuk memberi variabel Bentham. Baginya kebaikan adalah kebahagiaan dan kejahatan adalah rasa sakit. Ada hubungan antara baik, jahat, kebahagiaan. Tugas hukum adalah menjaga kebaikan

---

ingin fokus pada peran aktor terutama dalam penelitian di masa mendatang dan setelah lebih memahami pola umum dalam menyebarkan regulasi Syariah. *Ibid.*

<sup>64</sup> Nur Faizah, *Islamic Law Sharia Perda; Among Women And Political Identity*, *Iai Qomaruddin Gresik*, Nopember 2019, h. 813.

<sup>65</sup> Mudlor Ahmad, *Ibid.*, h. 135.

dan mencegah kejahatan. Tegasnya, pertahankan kemudahan penggunaan. Kenyataannya, Bentham berpendapat bahwa Bentham sangat tertarik pada individu. Dia ingin hukum untuk memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu pertama, dan tidak langsung kepada masyarakat sebagai keseluruhan.<sup>66</sup>

Adanya suatu jenis perbuatan yang dilakukan oleh orang luar yang artinya perbuatan tersebut dilakukan karena pengaruh orang lain. Ada tiga jenis tindakan dalam hal ini, pertama, untuk suatu tindakan yang secara sadar dimaksudkan sebagai tindakan yang benar-benar dibutuhkan oleh pelaku bahwa tindakan tersebut dipilih atas dasar kemauan sendiri, yaitu kehendak bebas dari tindakan yang dilakukan tanpa tekanan dan ancaman. Kedua, kata kerja harus tidak tahu ya, tindakan yang terjadi di luar sukmanya kontrol tetapi tidak juga terjadi karena tekanan atau paksaan. Tindakan ini terjadi ketika subjek tidak sadar tetapi reaksi atau subjek dalam keadaan tidak sadar misalnya mimpi orang sakit dan lain sebagainya. Ketiga, untuk tindakan yang terjadi karena pengaruh orang asing juga memiliki pola yang berbeda yaitu ketika efek tersebut dipicu terkait dengan adanya berbagai sebab yang dianggap perlu oleh pihak yang mempengaruhinya. Penyebab lemah yang kuat untuk menentukan bentuk pengaruh yang memicu bentuk nasehat, rekomendasi, nasehat, tekanan, peringatan, dan ancaman baru ini.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Namun, Bentham tidak menyangkal bahwa selain dari kepentingan individu, kepentingan masyarakat harus diperhitungkan. Dalam rangka untuk tidak menyebabkan bentrokan, kepentingan individu dalam mengejar kebahagiaan maksimum terbatas. Jika tidak, maka akan ada yang disebut *homo homini lupus* (manusia yang satu memangsa manusia lainnya). Untuk menyeimbangkan kepentingan individu dan masyarakat, Bentham menyarankan bahwa ada "empati" dari masing-masing individu. Namun, fokus perhatian harus tetap pada individu, karena jika setiap individu mendapatkan kebahagiaannya, maka kesejahteraan dari masyarakat dengan dirinya sendiri akan dapat melakukannya secara bersamaan. Untuk membicarakan transportasi, menurut Bentham, seharusnya alam khusus yang diperlukan untuk variasi dari jumlah terlampaui serangan tertentu telah dilaksanakan. Sukarno Aburaera, Muhadar, Maskun, *Ibid.*, h. 112.

<sup>67</sup> *Ibid.*, h. 23.

Gejala Di antara umat Islam yang ingin menerapkan Syariah, masih ada kekhawatiran di kalangan orang asing khususnya. Namun kekhawatiran ini tidak boleh dibesar-besarkan karena menurut Finer dari Islam Indonesia, generasi ulama dan pemikir masih sangat aktif mengembangkan pemikiran Islam, termasuk pemikiran hukum. Hasil dari aksi-aksi intens dan hangat dalam pemikiran Islam semakin mendorong dinamika pemikiran jika saya tertawan pada kecerdasan dan martabat.<sup>68</sup>

Berdasarkan sejarah perkembangan hukum di Indonesia, keberadaan hukum Islam dalam sistem hukum nasional merupakan perjuangan besar. Umat Islam Indonesia menerima hukum Islam jauh sebelum penjajahan Belanda, yang sejalan dengan hukum adat yang juga sudah ada sejak awal keberadaan masyarakat di Indonesia. Keberadaan syariat Islam di Indonesia berbarengan dengan penyebaran Islam di Nusantara dan menjadi bagian tak terpisahkan dari ajaran Islam. Hukum Islam dan Indonesia adalah dua hal yang saling berpotongan dan saling menguntungkan. Keduanya memberikan kontribusi positif bagi pembangunan Indonesia. Hukum Islam dapat terlaksana dengan baik dan sistematis, harus ada keterpaduan hukum Islam sebagai bagian dari materi pembangunan hukum nasional. Menurut Menteri Kehakiman Ismail Saleh, dalam merencanakan pembangunan hukum nasional, trias visi kebangsaan harus diperhatikan dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain yaitu wawasan kebangsaan, wawasan nusantara dan persatuan. Ketiga gagasan tersebut dibutuhkan agar pembangunan hukum nasional dapat berjalan dengan semangat bangsa Indonesia dan menghasilkan kebijakan yang arif.<sup>69</sup>

Peraturan daerah yang dibuat juga harus sesuai dengan keadilan, karena tujuan dibuatnya undang-undang adalah untuk memajukan

---

<sup>68</sup> Sheikh Muhammad Husayn Fadlallah, *Ibid.*, h. 82.

<sup>69</sup> Suci Ramadhan, h. *Ibid.*, 64.

kebahagiaan masyarakat. Kemudian, segala tindakan yang cenderung menghasilkan dan memelihara kebahagiaan masyarakat adalah adil, kebahagiaan masyarakat disini adalah salah satunya adalah ketentraman umum, ketertiban umum dan kerukunan antar masyarakat. Persoalan lain yang menjadi perhatian dalam penerapan sistem berbasis syariah daerah di Aceh adalah masalah diskriminasi terhadap perempuan. Hampir setiap bagian baru diwariskan oleh Pemprov Aceh, baik di tingkat kabupaten maupun kota, yang kontroversial yang selalu menysar perempuan, seperti qanun tentang status kepemimpinan hingga qanun jinayah antara pemerkosaan dan dugaan perzinaan.<sup>70</sup>

Eksekusi tugas lain dan kekuasaan diatur oleh ketentuan hukum. Dengan demikian, posisi dari DPRD sebenarnya sama dengan yang dari tingkat pusat, yang memiliki fungsi legislatif, anggaran pengawasan. Dalam hal pembentukan peraturan daerah, jelas bahwa lembaga yang membentuk regulasi regional bukan presiden regional, tapi DPRD. Pembentukan Peraturan daerah adalah bagian dari fungsi untuk mengelola pemerintahan daerah dalam konsep otonomi daerah. Keberadaan sistem pemerintahan daerah yang baik adalah faktor yang sangat penting dalam implementasi sukses pemerintah daerah dan Manajemen Pemerintahan Daerah. Dengan kata lain, salah satu karakteristik daerah otonom terletak pada kemampuan pejabat daerah

---

<sup>70</sup> Lihatlah fenomena penerapan regulasi hukum di Aceh seperti diuraikan di atas, kemudian diperlukan upaya perlindungan HAM terkait penegakannya. Pemerintah dapat mendukung upaya ini dengan dua hal. Pertama, melalui penegakan instrumen perlindungan HAM anti diskriminasi di tingkat nasional dan daerah, karena daerah dalam menyelenggarakan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat tidak boleh sembarangan mengeluarkan peraturan yang menyimpang secara fundamental dari apa yang telah ditetapkan dalam konstitusi. Merujuk pada implementasi peraturan daerah berdasarkan hukum syariah di Aceh, konsep hak asasi manusia tidak hanya tentang hak, tetapi juga tentang kewajiban, yaitu menghormati dan menghargai. Dessy Marliani Listianingsih, Analisis Pelaksanaan Peraturan Daerah Berbasis Syariah Provinsi Aceh Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia, *STAATRECHT: Indonesian Constitutional Law Journal*, Vol. 3, No. 1, 2019, h. 122.

untuk menyediakan produk resmi daerah yang sesuai dengan kondisi daerah. Kehadiran produk-produk hukum yang tepat dan sesuai dengan bantuan dan memfasilitasi implementasi pelaksanaan pemerintahan daerah yang ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat.<sup>71</sup>

Seperti yang disebutkan sebelumnya, standar hukum selalu hadir dalam sistem hirarki, yang begitu mirip dengan sistem yang satu dasar hukum dan basis hukum lain tidak boleh kontradiktif satu sama lain, atau dalam teori seharusnya tidak bertentangan, semua yang timbul dari satu sistem besar yang merupakan salah satu standar (mendasar). Bagaimanapun juga, Hans Kelsen lalu menyatakan bahwa satu aturan hukum mungkin bertentangan dengan aturan lain. Hal ini wajar jika kita berbicara pada tingkat yang lebih realistis, seperti yang kita sebutkan sebelumnya, akan ada perbedaan penafsiran yang berbeda satu sama lain dan bahkan saling bertentangan. Selain itu, Ilmu Hukum berbeda dari Ilmu Pengetahuan Alam. Hukum positif itu, hukum yang berisi resep, yaitu tentang apa yang manusia dan masyarakat harus lakukan, sedangkan ilmu alam semesta berisi deskripsi interpretasi fakta-fakta yang sebenarnya terjadi di alam semesta ini.<sup>72</sup>

Pengaturan Peraturan Daerah Berbasis Syariah di Indonesia masih berada dalam konten hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu dalam jenis "Peraturan Daerah Provinsi, Kabupaten, Kota". Sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 7 ayat (1) huruf f dan g. Tetapi yang menjadi problematikanya yaitu, ketika peraturan daerah itu diterapkan untuk seluruh masyarakat yang tidak hanya beragama Islam, seharusnya ada kekhususan hanya untuk yang beragama Islam sebagaimana kekhususan pada UU yang bersumber dari hukum Islam seperti UU Haji dan lain

---

<sup>71</sup> Lutfil Ansori, *Legal Drafting Teori dan Praktik Peraturan Perundang-Undangan* (Depok: Rajawali Pers, 2019), h. 10.

<sup>72</sup> Munir Fuady, h. 133.

sebagainya itu. Kemudian, permasalahan berikutnya berkaitan dengan yurisdiksi pengadilan jika terjadi pelanggaran terhadap Peraturan Daerah Berbasis Syariah, meskipun nuansa syariah tetapi hal itu bukan menjadi kewenangan pengadilan agama, tetaplah penegakan hukumnya menjadi kewenangan pengadilan negeri, tentu akan ada ketidakpasan disebabkan oleh hakim di pengadilan negeri yang menangani peraturan daerah berbasis syariah itu terkadang bukan beragama Islam. Karena, di daerah-daerah yang menerapkan Peraturan Daerah Berbasis Syariah tidak memiliki mahkamah syari'ah sebagaimana yang terdapat di Aceh.

## BAB IV

### PERDA BERNUANSA SYARIAH DI INDONESIA

#### A. Ruang Lingkup Pengaturan Peraturan Daerah di Sumatera Utara

Peraturan Daerah yang mengatur urusan rumah tangga daerah yang bersumber dari otonomi, jauh lebih luas atau penuh dibandingkan dengan yang bersumber dari tugas pembantuan. Di bidang otonomi, Perda dapat mengatur urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah, baik mengenai substansi maupun cara-cara menyelenggarakan merupakan urusan dari pemerintahan daerah tersebut. Pada intinya, pembuatan perda sebenarnya merupakan satu bentuk pemecahan masalah secara rasional. Langkah pertama adalah menjabarkan masalah yang akan diatasi, dan menjelaskan bagaimana perda yang diusulkan akan dapat memecahkan masalah tersebut. Konsep atau draf rancangan perda harus merupakan usulan pemecahan masalah-masalah spesifik yang telah diidentifikasi dan dirumuskan. Draft perda juga hendaknya dikaji secara empiris melalui konsultasi publik dan pembahasan antar-instansi. Lebih jauh, rancangan perda yang sudah disahkan hanyalah merupakan pemecahan masalah secara teoritis. Sebagai pemecahan masalah, perda yang baru hendaknya dicek secara silang (*cross check*). Perda perlu diimplementasikan untuk mengetahui secara pasti tingkat keefektifan yang sebenarnya.<sup>73</sup>

Dengan adanya kebijakan desentralisasi sebagai konsekuensi logis dari demokratisasi, maka konsep otonomi daerah yang merupakan aktualisasi dari adanya kebijakan desentralisasi tersebut dapat terselenggara. Kedua konsep tersebut memiliki hubungan yang erat. Otonomi daerah tidak mungkin terselenggara tanpa adanya desentralisasi

---

<sup>73</sup> Tomy M Saragih, Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang Dan Kawasan, *Jurnal Sasi*, Vol. 17, No. 3, h. 16.

dan desentralisasi di Indonesia hanya dapat dilakukan melalui penyelenggaraan otonomi daerah.

Kedudukan negara Indonesia yang terdiri dari banyak pulau dan daerah mengharuskan untuk diterapkannya kebijakan otonomi daerah. Meskipun dalam UUD Negara RI 1945 disebutkan bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan (*unitary state*), pluralitas kondisi lokal baik ditinjau dari sudut kultural/adat istiadat, kapasitas pemerintahan daerah, suasana demokrasi lokal, dan latar belakang pembentukan daerah masing-masing, mengharuskan diterapkannya kebijakan desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan.<sup>74</sup>

Berbagai argumen di atas merupakan *ratio d'etre* yang mengandaikan otonomi daerah dan desentralisasi sebagai medium untuk mengefektikan dan mengefisiensikan pembangunan negara. Otonomi daerah dan desentralisasi ini semakin menjadi kerangka dasar pembangunan (*development framework*) jika dikontekstualisasikan dalam realitas ekonomi, sosio-kultural dan geografis di Indonesia.

Adapun ruang lingkup peraturan perundang-undangan Tingkat Daerah antara *das sollen* (apa yang seharusnya) dengan *das sein* (apa yang senyatanya) terdapat sedikit perbedaan utamanya setelah ditetapkannya UU No. 10 Tahun 2004. Menurut Bagir Manan, Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah diartikan sebagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah atau salah satu unsur Pemerintahan Daerah (sekarang oleh DPRD atau Pemerintah Daerah Gubernur/Bupati/Walikota) yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan tingkat daerah. Dalam arti luas, peraturan perundang-undangan tingkat daerah dapat juga disebut termasuk peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh satuan Pemerintah Pusat di Daerah atau peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>74</sup> W. Riawan Tjandra Dan Kresno Budi Darsono, *Legislative Drafting: Teori Dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2009), h. 1.

dibentuk oleh Pemerintah Pusat yang berlaku untuk daerah atau wilayah tertentu. Jenis atau macam peraturan perundang-undangan tingkat daerah selain Perda masih ada yaitu Keputusan Kepala Daerah yang bersifat mengatur.

Adapun ruang lingkup dari Pengaturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tak terlepas dari yang namanya Partisipasi Masyarakat Daerah Provinsi Sumatera Utara. Partisipasi masyarakat diterima oleh Pemerintah Daerah untuk dipergunakan atas kepentingan daerah itu sendiri khususnya guna pembangunan Daerah. Dalam Perda No. 04 Tahun 2015 Tentang Partisipasi Pihak Ketiga Dalam Pembangunan Provinsi Sumatera Utara Pasal 5 Menyatakan mengenai Ruang Lingkup dari Pengaturan Perda Tingkat Provinsi, dalam Pasal itu terkait pembangunan daerah ada beberapa point yang dicantumkan, yang meliputi:

- a. bidang sumber daya alam;
- b. bidang otomotif;
- c. bidang perkebunan;
- d. bidang kehutanan;
- e. bidang perdagangan;
- f. bidang perindustrian;
- g. bidang transportasi;
- h. bidang jasa telekomunikasi;
- i. bidang jasa;
- j. bidang lainnya yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat.

Dapat ditarik kesimpulan dari Point dari Pasal 5 diatas, bahwasanya dalam pembentukan peraturan daerah haruslah melihat situasi dan kondisi dari masyarakat daerah, yang terutama kebutuhannya yang sangat perlu untuk dituruti guna mengurus rumah tang daerah tersebut.

Dalam rangka memperkuat landasan Peraturan Daerah di Sumatera Utara seharusnya juga kita turut andil untuk memperkuat pemahaman

tentang tujuan penyusunan Naskah Akademik yakni, apalagi dalam hal untuk membentuk sebuah peraturan bernuansa syariah, maka dari itu yang perlu dilakukan ialah: *pertama* merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan ancangan Peraturan Daerah di Provinsi Sumatera Utara. *Kedua* merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara. *Ketiga*, merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut. Adapun kegunaan dari penyusunan Naskah Akademik ialah sebagai bentuk acuan dari penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara.<sup>75</sup>

Dalam Negara berdasarkan demokrasi prakarsa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah sangat diperlukan dan perlu dipertahankan supaya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat melaksanakan fungsinya sebagai wahana untuk melaksanakan Demokrasi, sehingga dengan demikian prakarsa untuk mengatur suatu hal atau materi Peraturan Daerah tidak saja tergantung pada Kepala Daerah, melainkan prakarsa itu datang dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai Wakil Rakyat yang membawakan Aspirasi Rakyat yang diwakilinya.

Membentuk peraturan daerah yang responsive merupakan suatu keharusan dalam rangka mengatur dan menyelenggarakan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah memerlukan peran serta masyarakat secara keseluruhan agar upaya pembangunan daerah dapat dilaksanakan dengan baik. Upaya untuk membentuk peraturan daerah yang responsif akan dapat tercapai apabila dilaksanakan melalui tahapan-

---

<sup>75</sup> Hendra Sudrajat Dan Beggy Tamara, Peran Naskah akademik dan daftar inventarisasi masalah dalam mewujudkan peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang perlindungan anak yang aspiratif di Kota Tangerang, *Soumatera Law Review*, Vol. 1, No. 2, 2018, h. 291.

tahapan perencanaan yang baik, proses pengharmonisasian yang dilakukan secara teliti dan cermat, dan pelibatan masyarakat untuk menjaring aspirasi masyarakat sesuai dengan hukum yang diinginkannya. Peraturan daerah adalah hukum otonom yang berorientasi kepada pengawasan kekuasaan represif. Hukum otonom memfokuskan perhatiannya pada kondisi sosial atas realitas-realitas di masyarakat. hukum otonom juga memiliki penekanan kepada aturan-aturan hukum sebagai upaya utama untuk mengawasi kekuasaan resmi dan swasta. Sifat responsif dalam peraturan daerah dapat diartikan untuk melayani kebutuhan dan Mengenai pengaturan Daerah kepentingan sosial yang dialami dan ditemukan, tidak oleh pejabat melainkan oleh rakyat.

Dalam peraturan yang sudah ada, norma-norma sosial masyarakat, dan juga norma budaya, sebenarnya telah diatur tentang persoalan-persoalan yang diangkat oleh Perda bernuansa syariah. Artinya, jika ini bukan sesuatu yang sudah memiliki aturan, kenapa harus dibuat aturan yang baru lagi. Tentu timbul pertanyaan, apakah seruan moral pemerintah, petuah tokoh masyarakat, dan wibawa norma budaya tidak lagi mendapatkan penghormatan, sehingga diperlukan peraturan baru yang lebih memberikan "*sterssing*" yang kuat kepada masyarakat. Paling tidak, ketika membawa symbol-simbol ke-Tuhanan, timbul suatu kecemasan dan ketakutan, karena hukuman Tuhan tidak saja berlaku di dunia saja, tapi juga abadi sampai pada kehidupan setelah kematian. Hal ini menyiratkan situasi psikologis yang menarik, dimana pada satu sisi masyarakat sedang asyik dengan arus demokrasi, di sisi lain kerinduan pemberlakuan hukum-hukum Tuhan juga menguat. Tentu saja, sebuah produk ketika masuk ke pasar menarik respon dari masyarakat.<sup>76</sup>

Sebagaimana telah dikemukakan oleh teori hukum responsif bahwa hukum responsive mengakomodir nilai-nilai sosial kemasyarakatan yang

---

<sup>76</sup> Erie Hariyanto, Gerbang Salam: Telaah Atas Pelaksanaanya Di Kabupaten Pamekasan, *KARSA*, Vol. XV No. 1, 2009 Hal.75

berpihak pada kebutuhan dan keadilan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang dikeluarkan penguasa. Dalam hal pembentukan Perda yang responsif, maka dapat diartikan bahwa Perda tersebut harus mengakomodir kebutuhan dan kepentingan sosial masyarakat, dan bukan cermin dari kemauan politik atau kemauan penguasa, melainkan oleh rakyat. Sifat responsif mengandung arti atau makna bahwa hukum responsif berguna bagi masyarakat. Tipe hukum responsif menurut A. Mukhtie Fadjar mempunyai dua ciri yang menonjol, yakni:

- a. pergeseran penekanan dari aturan-aturan ke prinsip-prinsip dan tujuan; dan
- b. baik sebagai tujuan hukum maupun cara untuk mencapainya.<sup>77</sup>

Dari segi isinya sudah seharusnya, kedudukan peraturan yang mengatur materi dalam ruang lingkup daerah berlaku yang lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan lebih rendah dibandingkan peraturan dengan ruang lingkup wilayah berlaku yang lebih luas.<sup>78</sup> Dasar hukum pengawasan DPRD diatur dalam UUPD. Berangkat dari ketentuan Pasal 154 ayat (1) huruf c UUPD dan Pasal 366 ayat (1) huruf c UUMD3 sebagaimana tersebut di atas, maka ruang lingkup pengawasan DPRD meliputi 3 (tiga) hal yaitu:

1. Pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya (Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan lain-lain).
2. Pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).
3. Pengawasan terhadap perjanjian kerjasama dengan pihak ketiga. Dalam hal pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan

---

<sup>77</sup> W. Riawantjandra Dan Kresno Budi Darsono, *Legislative Drafting* (Yogyakarta: Atma Jaya, 2009), h. 81.

<sup>78</sup> Ni'matui Huda, Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal Hukum*, Vol. 13, No. 1, 2006, h. 37.

peraturan perundang-undangan lainnya meliputi pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal ketika ditetapkannya Peraturan Daerah (Perda). Demikian pula pengawasan terhadap pelaksanaan APBD merupakan pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal ketika ditetapkannya APBD.

Berbicara mengenai pembentukan suatu Peraturan atau kebijakan yang dibentuk oleh pemerintah yang berwenang, dalam hal ini Kepala daerah dan DPRD sangat diperlukan keterlibatan masyarakatnya, seperti yang telah diuraikan di Bab sebelumnya. Dalam pembentukan pengaturan bahwasanya mengandung ruang lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan evaluasi terhadap kinerja pemerintah daerah dalam implementasi berbagai kebijakan Kepala Daerah yang bersifat publik. Fungsi pengawasan Anggota DPRD lebih luas sehingga lebih tepat disebut *controlling* dalam pengertian manajemen.

Perda sebagai peraturan perundang-undangan terendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang memiliki materi muatan yang paling banyak dan memiliki tingkat fleksibilitas yang sempit karena harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Ini dapat dipahami dan sudut pandang pendekatan *Stufenbaudes Rechy* yang diutarakan Hans Kelsen, bahwa hukum positif (peraturan) dikonstruksikan berjenjang dan berlapis- lapis, peraturan yang rendah bersumber dari dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi<sup>24</sup>, yang kemudian kita kenal dengan asas *lex superior derogate legi inferiori*.

Perda juga dianggap sebagai peraturan yang mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam masyarakat di daerah karena dimungkinkan muatan Perda yang mengakomodasi kondisi kepentingan lokal suatu daerah, akan tetapi harus tetap memperhatikan ciri-ciri hukum Indonesia yaitu:

1. adanya unsur perintah
2. adanya unsur larangan,
3. adanya unsur kebolehan
4. ada sanksi yang tegas
5. perintah dan larangan yang harus ditaati.

Ciri-ciri hukum tersebut di atas sesuai dengan ajaran John Austin tentang “*the command theory of law*”, yang mengajarkan bahwa hukum itu “perintah dan sekali lagi perintah”, artinya bahwa hukum itu merupakan perintah dari organ atau badan yang memiliki otoritas membentuk hukum, perintah tersebut kemudian ditegakan dengan sanksi. Memang harus diakui bahwa teori perintah ini banyak mengandung kelemahan, diantaranya adalah bahwa jika hukum itu perintah, maka seharusnya hukum tidak berlaku bagi pembentuk hukum. Kenyataannya undang-undang juga mengikat bagi pembentuk undang-undang. Namun demikian terlepas dari kelemahan-kelemahan yang dimiliki, teori perintah ini telah memberikan pemahaman terhadap sebagai sebagai norma yang memiliki daya kekuatan yang dapat dipaksakan berlakunya oleh alat perlengkapan negara yang memang ditugaskan untuk menjaga pentaatan tersebut.<sup>79</sup>

Sebagai bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia maka selayaknya Perda harus dapat mencerminkan satu kekuatan hukum yang selaras dengan peraturan-perundang-undangan lainnya sekaligus sebagai pengawal keberadaan Indonesia sebagai Negara hukum walau tumbuh dan berlaku dalam suatu daerah yang otonom. Sistem adalah suatu kebulatan atau keseluruhan yang terorganisasi dan kompleks, suatu himpunan atau perpaduan ha-hal atau bagian yang membentuk suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Muhammad Suharjono, Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah, *Dih, Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 19, 2014, h. 34.

<sup>80</sup> *Ibid.*, h. 34.

Pengajuan Perda kepada Pemerintah merupakan mekanisme kontrol pemerintah terhadap daerah, namun permasalahannya pada umumnya terkait dengan ketidakjelasan Perda tersebut, apakah disetujui atukah ditolak. Sementara itu, pemerintah daerah menginginkan Perda tersebut segera dilaksanakan, sehingga tidak jarang di tengah pelaksanaan Perda tiba-tiba Perda yang diajukan ke Pemerintah tersebut ditolak oleh Pemerintah. Hal ini tentunya menimbulkan masalah baru terutama terkait dengan akibat hukum yang terjadi pada saat pelaksanaan Perda sebelum dibatalkan.

Seperti yang kita Ketahui Peraturan daerah merupakan sarana mewujudkan penyelenggaraan dari pemerintahan daerah. Sejak otonomi daerah diberlakukan, Pemerintahan di daerah (Kepala Daerah dan DPRD) telah menghasilkan banyak perda termasuk perda bernuansa syariah. Hampir di semua provinsi di Indonesia yang jumlahnya 34 provinsi telah membentuk perda bernuansa syariah di level provinsi/kabupaten/kota. Penggunaan frase perda yang bernuansa syariat Islam dimaksudkan untuk membedakan dengan istilah perda bernuansa syariah Islam. Masyarakat umum cenderung mengaitkan perda bernuansa syariah Islam dengan usaha komunitas tertentu mendirikan negara Islam sebagaimana yang di impikan oleh sebagian kalangan. Boleh jadi mereka menyamakan perda bernuansa syariah Islam dan sistem hukum Islam, Contohnya : jinayat, qishas, ghonimah dst. Berbeda halnya dengan frase perda yang bernuansa syariat Islam yang pada dasarnya merujuk pada ajaran syariat Islam tetapi tetap sejalan dengan aturan yang ada di Indonesia.

Umumnya beberapa daerah provinsi/kabupaten/kota yang DPRD-nya didominasi oleh partai berazaskan Islam, memiliki jumlah perda bernuansa syariah lebih banyak dibanding daerah berbasis partai berazaskan pancasila. Pembahasan perda bernuansa syariah di DPRD terkadang berjalan alot karena perbedaan ideologi masing-masing partai. Di tingkat eksekutif, peningkatan jumlah perda bernuansa syariah

berbanding lurus dengan jumlah pembatalan dan pencabutan perda bernuansa syariah oleh pemerintah oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) melalui peraturan presiden. Perda bernuansa syariah yang dibatalkan dianggap bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi karena masalah agama adalah domain pemerintah pusat., meskipun masih terjadi perbedaan pendapat tentang pembatalan perda oleh eksekutif.

Pada level nasional, urusan agama di pemerintahan pusat tidak sepenuhnya mengatur hal-hal yang bersifat syariat Islam. Departemen Agama mempunyai kewenangan di bidang agama demi menjaga kerukunan umat beragama. Selama ini Departemen Agama belum mengakomodir aturan-aturan tentang penanggulangan kemaksiatan, minuman keras atau persoalan busana muslim secara nasional melainkan lebih kepada penyelenggaraan prosesi agama Islam. Contohnya : penyelenggaraan Haji, Wakaf, dan Zakat. Tidak salah jika banyak permasalahan terkait agama diatur oleh pemerintah daerah hanya melalui keputusan kepala daerah.<sup>81</sup>

*Fiqih siyasah dusturiyah* merupakan aturan hukum yang mengatur interaksi warga negara terhadap lembaga negara dan warga negara yang lain. Di antara objek kajiannya dalam *fiqih siyasah dusturiyah* mencakup masalah pengangkatan imam, hukum pengangkatan imam, syarat *ahlu ahliwalahli*, syarat pemberhentian imam, persoalan *bai'ah*, persoalan *hukaroh* (kementrian) yang bersumber dari Al-Qur'an, hadits Nabi, kebijakan pemimpin, ijtihad ulama dan adat kebiasaan sebuah negara baik tertulis maupun tidak tertulis yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dengan prinsip-prinsip agama yang merupakan perwujudan realisasi kemaslahatan rakyat demi memenuhi kebutuhannya.<sup>82</sup>

Di sisi yang lain, Indonesia yang memiliki kemajemukan baik suku bangsa, ras, etnis, budaya maupun agama, tentu memiliki pengaruh yang

---

<sup>81</sup> Abd. Rais Asmar, *Ibid*, h. 63-64.

<sup>82</sup> H. A. Djazuli, *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Prenada Media Group, 2007), h. 73.

sangat besar dalam hal mengurus urusannya di setiap daerah, yang dituangkan dalam setiap peraturan daerahnya masing-masing. Yang paling signifikan di Era reformasi ini adalah bahwa mayoritas warga negara Indonesia yang beragama Islam memiliki pengaruh kuat di daerah. Pengaruh tersebut dapat dilihat dari adanya fenomena produk hukum di daerah yaitu peraturan daerah bernuansa syari'ah Islam. Peraturan daerah yang bernuansa syariah ternyata menimbulkan pro-kontra di kalangan masyarakat, praktisi, bahkan para politisi di negara ini.

Permasalahan persyaratan untuk menjadi imam atau pemimpin haruslah tetap didasarkan pada sumber hukum *fiqih siyasa dusturiyah*, mengatur, mengendalikan, mengurus, ataupun membuat keputusan kemaslahatan umat sesuai dengan *syara'* dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga diharapkan dapat memberikan kebaikan umat dengan memberikan jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun akhirat.<sup>83</sup>

Dalam konteks peratran daerah yang notabeneanya terkait dengan Peraturan Daerah yang bernuansa Syariah Pemerintah daerah harus betul-betul menghindari adanya perda yang represif. Suatu kekuasaan pemerintah dibidang represif jika kekuasaan tersebut tidak memperhatikan kepentingan orang-orang yang diperintah, yaitu ketika suatu kekuasaan dilaksanakan tidak untuk kepentingan mereka yang diperintah, atau mengingkari legitimasi mereka.<sup>84</sup>

Dalam hal Perda yang diinginkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, maka pendapat di atas kiranya dapat dijadikan rujukan yang harus diperhatikan dalam perancangan dan penyusunan Perda. Tentunya tidak mudah untuk dilakukan, sebab bagaimanapun juga Perda merupakan produk kompromi politik yang tidak dapat dilepaskan dari berbagai faktor yang mempengaruhi, bahkan mayoritas kekuatan di

---

<sup>83</sup> *Ibid*, h. 257.

<sup>84</sup> Philippe Nonet Dan Philip Selznick, *Hukum Responsif* (Bandung: Nusamedia, 2010), h. 33.

parlemen akan sangat menentukan ke arah mana Perda tersebut bermuara. Produk hukum daerah tersebut harus dapat menunjukkan adanya keberpihakan terhadap masyarakat dengan tidak menimbulkan tekanan yang memberatkan masyarakat.

Daerah sebagai bagian dari wilayah hukum negara kesatuan republik Indonesia yang menganut sistem negara hukum, maka sangat diperlukan adanya produk hukum daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Peraturan daerah merupakan instrument penting dalam mengelola pemerintahan daerah untuk mengatur berbagai sektor yang dikelola. Keberadaan Perda sangat penting untuk menentukan arah pembangunan yang diselaraskan dengan kekhasan daerah serta segala sumber daya yang dimilikinya.

*Program Pembentukan Perda /Prolegda* tidak saja sebagai wadah politik hukum di daerah, atau potret rencana pembangunan materi hukum (perda-perda jenis apa saja) yang akan dibuat dalam satu tahun ke depan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta untuk menampung kondisi khusus daerah, tetapi juga merupakan instrument yang mencakup mekanisme perencanaan hukum agar selalu konsisten dengan tujuan, cita hukum yang mendasari, dan sesuai dengan arah pembangunan daerah.

Dalam perspektif hukum (legislative drafting), Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah telah mengkaji bahwa tolok ukur suatu Perda itu dikualifikasi sebagai Perda Bermasalah dan karenanya harus direvisi atau dibatalkan, disebabkan oleh beberapa faktor antara lain:

- a. Perda tersebut telah melanggar kaidah pembentukannya seperti melanggar prinsip-prinsip pembuatan peraturan perundang-undangan (Perda) yang baik;
- b. Perda tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya;

- c. Perda tersebut melanggar kepentingan umum, dan juga karena ada disharmonisasi antara Perda dengan SK Bupati/Walikota.

Namun dalam penerapan Peraturan Daerah yang bernuansa Syariah, menurut hemat penulis nantinya ini tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang yang lebih tinggi di atasnya, karena tentunya pembentukan sebuah peraturan melihat terlebih dahulu landasan filosofis yaitu Pancasila selaku *Statfundamental Norm*, dan UUD NRI 1945 sebagai Konstitusi tertulis kita.

Kemudian juga untuk mencapai keinginan untuk membentuk sebuah pengaturan peraturan daerah yang bernuansa syariah biasanya juga dilihat melalui kesesuaian dengan model kelompok (*group*) dalam pengambilan keputusan, yang paling urgensi ialah 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 bernuansa syariah di provinsi Sumatera Utara nantinya.

Dalam konteks Perda bernuansa syariah ini kita bisa membagi masyarakat menjadi dua golongan, yaitu Pro (yang mendukung) dan Kontra (yang menolak). Kelompok yang Pro berharap perda bernuansa syariah dapat menjadi solusi bagi berbagai masalah yang membelit bangsa dewasa ini. Harapan ini tampaknya dipengaruhi oleh kegagalan Negara mengintegrasikan program-program politik, budaya, dan ekonomi, dengan sistem nilai-nilai dan *worldview* yang hidup dalam masyarakat dan juga kegagalan (kurang berhasilnya) modernisasi dalam berbagai bidang yang dilakukan negara. Bagi masyarakat yang tidak setuju, perda bernuansa syaria'ah dinilai antara lain mengganggu kerukunan antar umat beragama, tetapi bagi masyarakat yang setuju, menerapkan syariah lewat perda dianggap sebagai perintah agama. Paling tidak ada sampai tahun 2006 sudah 22 Pemerintah Daerah yang

memberlakukan Perda bernuansa syariah. Pada umumnya berkaitan dengan masalah moralitas masyarakat, antara lain menyangkut masalah pakaian, jam keluar malam bagi perempuan, perzinaan, pelacuran, kumpul kebo, dan masalah-masalah seputar pemberantasan kemaksiatan serta kewajiban untuk menjalankan syariat Islam, seperti Daerah Istimewa Aceh, Propinsi Sulawesi Selatan, Maluku, Jawa Timur (Pamekasan dan Jember). Undang-Undang Otonomi Daerah biasanya dijadikan sebagai pintu masuk untuk menerapkan Syari'at Islam.<sup>85</sup>

Menurut Abu Fadal Jamal al-Din, dalam karyanya *Lisan al-'Arab*, secara etimologi kata *syari'ah* berarti "jalan ke sumber mata air dan "tempat di mana orang-orang minum", khususnya dengan mata air yang tetap dan diberi tanda yang jelas sehingga tampak oleh mata". Maka secara bahasa *syari'ah* berarti suatu jalan yang harus dilalui. Pengertian *syari'ah* secara terminologi, Menurut Prof Mahmud Syaltut adalah "peraturan yang diturunkan Allah SWT. kepada manusia agar dijadikan pedoman dalam hubungannya dengan Tuhan, dengan sesama manusia dan dengan kehidupannya.<sup>86</sup>

## **B. Inisiasi Peraturan Daerah Syariah di Sumatera Utara**

Teori kontrak sosial karya J.J. Rousseau, yang menyatakan bahwa dalam suatu negara, *natural liberty* telah berubah menjadi *civil liberty* di mana rakyat memiliki haknya. Pada hakikatnya dalam ide kedaulatan rakyat, harus tetap dijamin bahwa rakyatlah yang berwenang merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta penilaian terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan itu. Selanjutnya, untuk kemanfaatan bagi rakyatlah segala kegiatan ditujukan dan diperuntukkan segala manfaat yang didapat dari adanya dan

---

<sup>85</sup> Afkaruna, 2006, "Perda bernuansa syariah dalam Bingkai Negara Islam", Edisi No. 20, Hal 29

<sup>86</sup> Tim LP2SI, Buku saku Gerbang salam "mengenal syariat islam.", tanpa penerbit 2002., hal.1

berfungsinya kegiatan bernegara itu, termasuk dalam hal pembuatan dan penerapan sebuah peraturan perundang-undangan. Hal inilah gagasan kedaulatan rakyat atau demokrasi yang bersifat total dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.<sup>87</sup>

Sepanjang tiga puluh dua tahun pemerintah Orde Baru berkuasa, akomodasi pemerintah dirasakan menjelang periode ini berakhir. Selanjutnya pada Era Reformasi Habibie, umat Islam mendapat perhatian lebih. Habibie membuka keran demokrasi sekencang-kencangnya bagi masyarakat Indonesia. Beliau menjabat selama 1 tahun 5 bulan sebagai presiden, namun 3 produk undang-undang bernuansa syariah, dapat terakomodasi. Pada pemerintahan Abdurrahman Wahid (Gus Dur), walaupun tidak melahirkan hukum bernuansa syariah, namun beliau mampu membentuk pola atau corak beragama yang khas yakni pribumisasi Islam. Pada masa pemerintahan Megawati, beliau telah merespon kepentingan umat Islam, dengan mengakomodasi 2 produk hukum Islami. Barulah ketika SBY menjabat sebagai presiden, umat Islam memanen buah keberhasilan. Periode SBY dapat melahirkan 6 undang-undang bernuansa syariah.

Rincian undang-undang itu ialah Pada masa kepemimpinan Presiden Soeharto ada 3 (tiga) peraturan perundang-undangan bernuansa syariah atau sebagai merupakan hukum islam dalam sistem hukum nasional di Indonesia yaitu UU No. 1 / 1974 tentang Perkawinan, UU No. 7 / 1989 tentang Peradilan Agama Diubah/ditambah UU No.3 / 2006, UU No. 50 / 2009 dan Intruksi Presiden No.1 / 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Masa Presiden BJ Habibie ada ada 3 (tiga) undang-undang yaitu UU No. 17 / 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Diubah/ditambah

---

<sup>87</sup> Dessy Marliani Listianingsih, *Analisis Pelaksanaan Peraturan Daerah Berbasis Syariah Provinsi Aceh Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*, Dalam: A.S. Maggalatung; A.M. Aji; N.R. Yunus. *How The Law Works* (Jakarta: Jurisprudence Institute, 2014). Lihat Juga: A.M. Aji; N.R. Yunus. *Basic Theory Of Law And Justice*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2018. *STAATRECHT: Indonesian Constitutional Law Journal*, Vol. 3 No. 1 2019, h. 113.

UU No.13 / 2008, UU No.38 / 1999 tentang Pengelolaan Zakat Diubah/ditambah UU No.23 / 2011, UU No. 44 / 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh .

Masa Presiden Megawati ada 2 (dua) undang-undang yaitu UU No. 18 / 2001 tentang Otonomi Khusus Prov.Daerah Istimewa Aceh dan UU No.1 / 2004 tentang Wakaf.

Pada masa Presiden SBY ada 1 (satu) undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh serta beberapa Perubahan UU yang merupakan hukum islam dalam sistem hukum nasional ini, di masa SBY ada beberapa yang dilakukan revisi yang memuat mengenai hukum Islam yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Peraturan daerah adalah sebuah produk legislasi yang dibuat atas inisiasi DPRD dan atau pemerintah daerah. Penyusunan sebuah peraturan daerah didasarkan atas dasar urgensi mendesak pada lingkungan daerah. Dasar dari pembuatan sebuah peraturan daerah adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 atas perubahan Undang-Undang No.15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Peraturan Daerah. <sup>88</sup>

Daerah-daerah yang menginisiasi penerapan Syari'at Islam antara lain Pamekasan, Madura, Gersik, Malang, Banten, Garut, Tasikmalaya, Indramayu, Cianjur, Kediri, Aceh, Padang, Gowa, Maros, NTB, Banjar, Pontianak dan lain-lain. Problematika Perda bernuansa Syari'at Islam secara materi muatannya tidak selaras dengan peraturan perundang-

---

<sup>88</sup> Nasrullah & Aden Rosadi, Kritik Hukum Islam Atas Sanksi Pidana Pelaku Prostitusi Dalam Peraturan Daerah, *Al-'Adalah*, Vol. 14, No, 1, 2017, h. 56.

undangan yang lebih tinggi dan berpotensi melahirkan diskriminasi terhadap kelompok minoritas di suatu daerah tertentu. Secara prosedural pembentukannya tidak memenuhi asas pembentukan perundang-undangan.<sup>89</sup>

Dalam melakukan inisiasi ide atau gagasan dalam pembuatan peraturan Daerah dapat datang dari dua belah pihak baik dari pemerintah Daerah maupun dari DPRD. Apabila usulan tersebut datangnya dari masyarakat, maka rancangan tersebut diserahkan kepada kepala DPRD, begitupun juga sebaliknya apabila usulan tersebut datangnya dari masyarakat maka rancangan peraturan daerahpun dapat diserahkan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota artinya keduanya mempunyai hak untuk mengajukan peraturan Daerah. Juga dalam hal ini pemerintah daerah lebih lanjut mengadakan rapat yang dihadiri oleh ketua-ketua bidang (bidang kemasyarakatan atau pemerintahan) untuk membahas usulan tersebut apabila disepakati perlu adanya peraturan daerah yang bernuansa syariah tersebut, agar sesuai dengan usulan tersebut maka hasil rapat akan dijadikan pra-rancangan peraturan daerah nantinya.

Pada sisi lainnya, peran serta masyarakat dimaksudkan sebagai proses pembelajaran masyarakat dan pemerintah yang secara langsung dapat memperbaiki kapasitas mereka dalam mencapai kesepakatan. Tidak dipungkiri bahwa rencana tata ruang pada dasarnya merupakan kesepakatan berbagai *stakeholders* yang dilahirkan melalui serangkaian dialog yang konstruktif dan berkelanjutan. Melalui proses dialog yang terus menerus sepanjang keseluruhan proses perda, maka akan terjadi proses pembelajaran bersama dan pemahaman bersama (*mutual understanding*) berbagai pihak tentang perda bernuansa syariah. Sehingga

---

<sup>89</sup> Surya Nita, Peraturan Daerah Bernuansa Syari'at Islam Menunjangnilai Ham-Gender Dan Anti Diskriminasi Dalam Era Otonomi Daerah (Studi Di Provinsi Sumatera Utara), Vol. 7 No. 7. Maret 2019, Hal.159

proses ini secara langsung akan berkontribusi terhadap proses pembentukan sebuah perda.<sup>90</sup>

Rancangan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ditandatangani oleh Kepala Daerah dan Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Peraturan Daerah yang telah ditandatangani tersebut kemudian diberi Nomor, Tahun serta Tanggal penetapan oleh bagian hukum Sekretariat Daerah. Tanggal Penetapan Peraturan Daerah adalah pada saat peraturan itu ditandatangani oleh Kepala Daerah dan Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Peraturan Daerah yang telah ditandatangani oleh Kepala Daerah dan Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah harus diundangkan dalam Lembaran Daerah agar mempunyai hukum dan mengikat kepada semua pihak. Perda bernuansa syariah yaitu suatu istilah atas kebijakan peraturan daerah yang berpedoman kepada ajaran agama Islam sesuai dengan Alquran dan Hadist. Dalam peraturan perundang-undangan tidak dikenal Peraturan Daerah Syari'at, yang lazimnya hanya di kenal oleh masyarakat sebagai suatu istilah. Perda bernuansa syariah Islam adalah syari'at dalam arti sempit ritual yang mencakup antara lain aturan tentang berbusana secara islami, membaca Al Qur'an, pengelolaan zakat, ramadhan, perjudian, maksiat, zakat dan Jumat khusyu. Syari'at Islam yang lebih luas mencakup fiqh sosial perlindungan HAM, anti korupsi, anti mafia hukum, dan pelestarian lingkungan hidup.<sup>91</sup>

Perlu diketahui juga dalam membentuk sebuah peraturan daerah tentunya yang bernuansa syariah ada beberapa point yang perlu diamati, diantaranya:<sup>92</sup>

---

<sup>90</sup> Tomy M. Saragih, Konsep Partisipasi Masyarakat, *Jurnal Sasi*, Vol. 17, No. 3, Juli-September 2011, h.18.

<sup>91</sup> Surya Nita, *Ibid.*, h. 159.

<sup>92</sup> Muhammad Damsir Saputra, Hubungan Negara Dan Agama (Studi Pada Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 2 Tahun 2013 Tentang

## **1. Lingkungan social**

Setiap individu dalam satu masyarakat selalu berinteraksi antara yang satu dengan yang lain membentuk satu kesatuan dengan berpedoman kepada tata aturan yang kuat. Dalam hal ini agama berperan mengatur kehidupan masyarakat sehingga mereka bisa hidup berdampingan dan saling membutuhkan. Begitu pula dengan negara yang merupakan suatu organisasi dalam suatu wilayah memberikan tata aturan kepada masyarakat dengan membentuk satu tujuan bersama. Agama dan Negara memang tidak bisa dipisahkan dengan masyarakat karena untuk mewujudkan cita-cita bersama masyarakat perlu memahami nilai-nilai yang terkandung dalam agama dan negara sehingga menuntut masyarakat mendalami apa itu agama dan apa itu negara dalam segala peran dan fungsinya lebih-lebih di zaman yang serba modern ini. Faktor sosial dapat berupa perubahan sosial yang ada dalam masyarakat seperti perubahan tingkah laku, sikap, preferensi, kebiasaan, kualitas, jumlah distribusi dan komposisi penduduk.

## **2. Lingkungan Politik**

Perda Bernuansa Syariat Islam adalah sesuatu yang terkait dengan kekiniannya, tapi memakai fikih hasil pemikir di masa lalu. Padahal, kebutuhan dan kemaslahatan yang ada saat ini jauh berbeda dengan kebutuhan dan kemaslahatan di masa lalu. Masa sekarang membutuhkan "Fiqih Kita" bukan "Fiqih Mereka" yang dipaksakan. Bagi kalangan diluar Islam atau orang Islam yang tidak senang dengan Islam timbul ketakutan bahwa penerapan Perda Bernuansa Syariat Islam berujung pada gagasan negara Islam dan penghalang terhadap kebebasan yang selama ini sudah dinikmati, sehingga menolak kehadiran dan penerapan Perda bernuansa syariah.

---

Kebijakan Gerakan Masyarakat Magrib Mengaji Di Kecamatan Bangkinang Tahun 2014-2015), *Jom Fisip*, Vol. 3, No. 2, Oktober 2016, h. 8-10.

Peraturan perundang-undangan tertentu menjadi dasar jalannya suatu organisasi publik. Peraturan perundang undangan bila diberlakukan dapat menghambat atau malah sebaliknya, melonggarkan ruang gerak atau dinamika kerja dari suatu organisasi publik. Hal ini memang akan sangat tergantung dari siapa yang ada di balik peraturan perundang undangan tersebut. Apakah mereka mementingkan kepentingan umum (*publik interes*) atau kepentingan yang lain. Inilah yang disebut dengan aspek politik dari analisis lingkungan eksternal.

### **3. Budaya sekitar**

Provinsi Sumatera Utara memiliki mayoritas umat beragama muslim sekitar 63,91%,<sup>93</sup> didominasi oleh banyaknya suku-suku melayu dan batak. Seiring perkembangan zaman, masyarakat sudah sedikit-sedikit melupakan tradisi yang ada di masyarakat sumatera utara. Hal tersebut sudah tidak lazim didengar ditelinga masyarakat, budaya yang dimiliki pun tidak lepas dari ajaran keagamaan maupun ketuhanan. Sehingga dalam menerapkan hukum syariah dikalangan provinsi sumatera utara tentu tidak menjadi sebuah persoalan, dikarenakan yang mendominasi ialah mayoritas umat muslim, sehingga menjadi sebuah kewajiban bagi umat muslim untuk menjalankan hukum sesuai syariat. Namun yang menjadi kendala agaknya ialah, penyebaran agama islam di sumatera utara tidak seluruhnya merata dikabupaten atau kota, bahkan ada di sebuah daerah agama islam menjadi minoritas.

Harus diakui sebagai sebuah sistem hukum yang sangat komprehensif, substansi doktrin hukum yang bersumber khususnya dari Al-Qur'an memang sangat 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

---

<sup>93</sup> Wikipedia Bahasa Indonesia Diakses Pada 19 Oktober 2020, Pukul 02:15

sering mulai memudar di mata masyarakat terutama dikalangan yang sejak awal tidak mau memahami dan cenderung memberikan stigma negatif terhadap syariat. Tumbuhnya Perda bernuansa syariah merupakan fenomena yang menarik untuk dikaji dari berbagai sisi, baik sisi politik, budaya, hukum maupun agama. Perda bernuansa syariah mencuat ketika otonomi luas diberikan kepada daerah dan pada saat yang sama dialog dan perdebatan tentang penentang syariat 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). Kesadaran inilah nampaknya yang memberikan dorongan kuat bagi pembentukan Perda bernuansa syariah di Indonesia, walaupun disadari ditemukan banyak sekali kelemahan Agama dan negara adalah dua lembaga yang mempunyai beberapa kemiripan, karena keduanya memiliki unsur pembentuk yang sama. Masing-masing mempunyai pemimpin warga serta simbol dan ritus.

Menjalankan hukum Allah adalah sebagai tanda syukur kepada Allah atas nikmat kemerdekaan yang diberikan kepada bangsa ini. Sebagaimana tertuang dalam alinia ke tiga dalam pembukaan UUD 1945, bahwa bangsa ini mengakui dimana kemerdekaan adalah merupakan rahmat dari Allah Yang Maha Kuasa. Menjalankan hukum agama adalah pesan tertulis dalam konstitusi, sebagaimana dinyatakan dalam pembukaan UUD 1945 alinia ke empat: Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>94</sup>

Kemudian ditegaskan kembali dalam pasal 29 ayat 1 UUD 1945 bahwa Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Maka

---

<sup>94</sup> Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

menjalankan hukum Syariah adalah pengamalan terhadap sila pertama dan pasal 29 ayat 1 UUD 45, Apa maksud para pendiri bangsa kita menjadikan "Ketuhanan Yang Maha Esa" sebagai sila pertama dari Pancasila? Maksudnya adalah agar hukum Tuhan dijadikan sebagai sumber utama dalam segala aspek kehidupan bangsa ini. "Dalam kaitan dengan tertib. Hukum Indonesia maka secara material nilai Ketuhanan Yang Maha Esa harus merupakan sumber bahan dan sumber nilai bagi hukum positif di Indonesia"

Perda bernuansa syariah sebagai bukti kebebasan yang jauh dari diskriminatif sekaligus merupakan langkah maju dalam mencapai cita-cita bernegara dan bermasyarakat yang telah dipesankan dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketika peraturan daerah diprovinsi Sumatera Utara nantinya bernuansa syariah maka dapat kita lihat aceh dengan *Qanun* nya Mengacu kepada pelaksanaan peraturan daerah berbasis syariah di Aceh, konsep hak asasi manusia tidak hanya berbicara mengenai hak, tetapi juga berkaitan dengan kewajiban. Pemerintah memiliki hak untuk membuat peraturan demi menertibkan warganya, di satu sisi warga tersebut juga memiliki hak untuk dilindungi, oleh karenanya, peraturan yang bertujuan menertibkan juga harus mengakomodasi perlindungan terhadap warganya. Persoalannya, sudut pandang "melindungi" inilah yang belum menemui titik kesepahaman. Perlindungan versi pemerintah daerah Aceh dengan perlindungan versi Undang-Undang Dasar 1945 serta instrumen HAM nasional maupun internasional seringkali menemui perbedaan.

Namun dalam membentuk sebuah peraturan bernuansa syariah bukanlah hal yang rumit untuk dilaksanakan, sejatinya hukum islam hadir untuk memudahkan persolah makhluk yang ada didunia, memang sangat banyak sekali yang bertentangan dengan dihadirkannya hukum syariah, tetapi perlu diketahui kebutuhan masyarakat daerah terkait dengan kehidupan dan mayoritas agama dalam konteks ini islam perlu

dibentuk sebuah peraturan melalui inisiasi dari pemerintah daerah kita, yaitu DPRD bersama dengan Gubernur, Bupati/Walikota.

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

Beberapa hal yang dapat dilakukan dalam kaitannya dengan pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pembentukan perda antara lain: dilakukannya rapat dengar pendapat umum atau rapat-rapat lainnya yang bertujuan menyerap aspirasi masyarakat, dilakukannya kunjungan oleh anggota DPRD untuk mendapat masukan dari masyarakat, ataupun diadakannya seminar-seminar atau kegiatan yang sejenis dalam rangka melakukan pengkajian atau menindaklanjuti berbagai penelitian untuk menyiapkan suatu rancangan perda. Akan tetapi dalam pelaksanaannya kadang masih terdapat berbagai penafsiran tentang siapa yang dimaksud dengan istilah masyarakat, ada yang mengartikan setiap orang pada umumnya, setiap orang atau lembaga yang terkait, atau setiap lembaga swadaya masyarakat. Mengenai sejauh mana masyarakat tersebut dapat ikut serta dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (dalam hal ini UU dan Perda), hal tersebut dapat tergantung pada keadaan dari pembentuk perundang-undangan sendiri oleh karena UUD NRI 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan telah menetapkan lembaga mana yang dapat membentuk peraturan perundang-undangan tersebut. Apabila suatu perda telah dapat menampung aspirasi masyarakat luas tentunya peran serta masyarakat tersebut tidak akan terlalu dipaksakan pelaksanaannya. Oleh karena itu diperlukan peningkatan kualitas anggota

DPRD maupun seluruh jajaran pemerintah yang mempunyai tugas membentuk suatu perda.<sup>95</sup>

Perbedaan pendapat dalam soal konstitusi saat ini lebih krusial karenanya oleh penggunaan istilah-istilah yang dapat menimbulkan salah pengertian agar sebisa mungkin untuk dihindari. Jimly Asshidiqie juga berpendapat bahwa peraturan Daerah (Daerah) yang memiliki nuansa atau semangat agama atau mungkin kiranya lebih dikenal dengan Perda bernuansa Syariah. dalam beberapa kasus, perda tersebut tidak jauh berbeda dengan perda lain pada umumnya, hanya saja bedanya ada yang secara terang-terangan diberi nama perda bernuansa syariah Islam dan ada yang tidak diberi nama seperti itu.. apabila ada sebuah peraturan perundang-undangan diadopsi dari hukum agama atau menggunakan sumber hukum agama tertentu sepanjang tidak bertentangan dengan UUDNRI 1945, maka hal tersebut dibenarkan karena jika peraturan sudah disahkan dan berlaku sebagai hukum Indonesia, maka hukum tersebut sudah sah menjadi hukum nasional yaitu hukum positif.<sup>96</sup>

Pemerintahan yang baik dan demokratis harus menjamin terrealisasinya prinsip-prinsip tersebut. Bentuk upaya menjangkau partisipasi masyarakat yang dapat dilakukan oleh pembentukan perda yaitu melakukan penelitian terpadu sebelum perancangan perda, menggelar rapat dengar pendapat umum materi yang akan diajukan dan memberi kesempatan warga mengikuti persidangan di Kantor DPRD (dengan membuka informasi jadwal sidang pembentukan perda). Apabila pemerintah telah memenuhi kewajiban untuk memfasilitasi partisipasi masyarakat, maka masyarakat harus mampu secara aktif dan efektif menggunakan haknya untuk melakukan pengawasan, memantau DPRD

---

<sup>95</sup> Tomy M. Saragih, *Ibid.*, h. 17.

<sup>96</sup> Habibi, *Meninjau Perkembangan Perda bernuansa syariah di Indonesia, el-Qommunity*, Vol. 2, No. 1, 2016, h. 85.

atau Partai politik sehingga masyarakat dapat menjadi kekuatan kontrol tersendiri.<sup>97</sup>

**Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pengawasan Serta Jaminan Produk Halal Dan Higienis, peraturan daerah ini merupakan inisiatif dari DPRD Kota Medan.**

Sebelum mengurai peraturan daerah bernuansa syari'ah yang ada di kota Medan, maka penulis akan mengurai historis kota Medan sebagai faktor sosial di masyarakat yang juga menjadi faktor pendorong lahirnya peraturan daerah bernuansa syari'ah di kota Medan.

Pada zaman dahulu Kota Medan ini dikenal dengan nama Tanah Deli dan keadaan tanahnya berawa-rawa kurang lebih seluas 4000 Ha. Beberapa sungai melintasi Kota Medan ini dan semuanya bermuara ke Selat Malaka. Sungai-sungai itu adalah Sei Deli, Sei Babura, Sei Sikambang, Sei Denai, Sei Putih, Sei Badra, Sei Belawan dan Sei Sulang Saling/Sei Kera. Pada mulanya yang membuka perkampungan Medan adalah Guru Patimpus lokasinya terletak di Tanah Deli, maka sejak zaman penjajahan orang selalu merangkaikan Medan dengan Deli (Medan-Deli). Setelah zaman kemerdekaan lama kelamaan istilah Medan Deli secara berangsur-angsur lenyap sehingga akhirnya kurang populer.

Dahulu orang menamakan Tanah Deli mulai dari Sungai Ular (Deli Serdang) sampai ke Sungai Wampu di Langkat sedangkan Kesultanan Deli yang berkuasa pada waktu itu wilayah kekuasaannya tidak mencakup daerah diantara kedua sungai tersebut.

Secara keseluruhan jenis tanah di wilayah Deli terdiri dari tanah liat, tanah pasir, tanah campuran, tanah hitam, tanah coklat dan tanah merah. Hal ini merupakan penelitian dari Van Hissink tahun 1900 yang dilanjutkan oleh penelitian Vriens tahun 1910 bahwa disamping jenis

---

<sup>97</sup> Suwidi Tono, *Kita Lebih Bodoh dari Generasi Soekarno-Hatta* (Jakarta: Vision 03, 2003), h. 185).

tanah seperti tadi ada lagi ditemui jenis tanah liat yang spesifik. Tanah liat inilah pada waktu penjajahan Belanda ditempat yang bernama Bakaran Batu (sekarang Medan Tenggara atau Menteng) orang membakar batu bata yang berkualitas tinggi dan salah satu pabrik batu bata pada zaman itu adalah Deli Klei.

Mengenai curah hujan di Tanah Deli digolongkan dua macam yakni : Maksima Utama dan Maksima Tambahan. Maksima Utama terjadi pada bulan-bulan Oktober s/d bulan Desember sedang Maksima Tambahan antara bulan Januari s/d September. Secara rinci curah hujan di Medan rata-rata 2000 pertahun dengan intensitas rata-rata 4,4 mm/jam.

Menurut Volker pada tahun 1860 Medan masih merupakan hutan rimba dan disana sini terutama dimuara-muara sungai diselingi pemukiman-pemukiman penduduk yang berasal dari Karo dan semenanjung Malaya. Pada tahun 1863 orang-orang Belanda mulai membuka kebun Tembakau di Deli yang sempat menjadi primadona Tanah Deli. Sejak itu perekonomian terus berkembang sehingga Medan menjadi Kota pusat pemerintahan dan perekonomian di Sumatera Utara.

Belanda yang menjajah Nusantara kurang lebih setengah abad namun untuk menguasai Tanah Deli mereka sangat banyak mengalami tantangan yang tidak sedikit. Mereka mengalami perang di Jawa dengan pangeran Diponegoro sekitar tahun 1825-1830. Belanda sangat banyak mengalami kerugian sedangkan untuk menguasai Sumatera, Belanda juga berperang melawan Aceh, Minangkabau, dan Sisingamangaraja di daerah Tapanuli.

Jadi untuk menguasai Tanah Deli Belanda hanya kurang lebih 78 tahun mulai dari tahun 1864 sampai 1942. Setelah perang Jawa berakhir barulah Gubernur Jenderal Belanda J.Van den Bosch mengerahkan pasukannya ke Sumatera dan dia memperkirakan untuk menguasai Sumatera secara keseluruhan diperlukan waktu 25 tahun. Penaklukan Belanda atas Sumatera ini terhenti ditengah jalan karena Menteri Jajahan

Belanda waktu itu J.C.Baud menyuruh mundur pasukan Belanda di Sumatera walaupun mereka telah mengalahkan Minangkabau yang dikenal dengan nama perang Paderi ( 1821-1837 ).

Sultan Ismail yang berkuasa di Riau secara tiba-tiba diserang oleh gerombolan Inggeris dengan pimpinannya bernama Adam Wilson. Berhubung pada waktu itu kekuatannya terbatas maka Sultan Ismail meminta perlindungan pada Belanda. Sejak saat itu terbukalah kesempatan bagi Belanda untuk menguasai Kerajaan Siak Sri Indrapura yang rajanya adalah Sultan Ismail. Pada tanggal 1 Februari 1858 Belanda mendesak Sultan Ismail untuk menandatangani perjanjian agar daerah taklukan kerajaan Siak Sri Indrapura termasuk Deli, Langkat dan Serdang di Sumatera Timur masuk kekuasaan Belanda. Karena daerah Deli telah masuk kekuasaan Belanda otomatislah Kampung Medan menjadi jajahan Belanda, tapi kehadiran Belanda belum secara fisik menguasai Tanah Deli.

Pada tahun 1858 juga Elisa Netscher diangkat menjadi Residen Wilayah Riau dan sejak itu pula dia mengangkat dirinya menjadi pembela Sultan Ismail yang berkuasa di kerajaan Siak. Tujuan Netscher itu adalah dengan duduknya dia sebagai pembela Sultan Ismail secara politis tentunya akan mudah bagi Netscher menguasai daerah taklukan kerajaan Siak yakni Deli yang di dalamnya termasuk Kampung Medan Putri.

Perkembangan Medan Putri menjadi pusat perdagangan telah mendorongnya menjadi pusat pemerintahan. Tahun 1879, Ibukota Asisten Residen Deli dipindahkan dari Labuhan ke Medan, 1 Maret 1887, Ibukota Residen Sumatera Timur dipindahkan pula dari Bengkalis ke Medan, Istana Kesultanan Deli yang semula berada di Kampung Bahari (Labuhan) juga pindah dengan selesainya pembangunan Istana Maimoon pada tanggal 18 Mei 1891, dan dengan demikian Ibukota Deli telah resmi pindah ke Medan.

Pada tahun 1915 Residensi Sumatera Timur ditingkatkan kedudukannya menjadi Gubernemen. Pada tahun 1918 Kota Medan resmi

menjadi Gemeente (Kota Praja) dengan Walikota Baron Daniel Mac Kay. Berdasarkan "Acte van Schenking" (Akte Hibah) Nomor 97 Notaris J.M. de-Hondt Junior, tanggal 30 Nopember 1918, Sultan Deli menyerahkan tanah kota Medan kepada Gemeente Medan, sehingga resmi menjadi wilayah di bawah kekuasaan langsung Hindia Belanda. Pada masa awal Kotapraja ini, Medan masih terdiri dari 4 kampung, yaitu Kampung Kesawan, Kampung Sungai Rengas, Kampung Petisah Hulu dan Kampung Petisah Hilir. Pada tahun 1918 penduduk Medan tercatat sebanyak 43.826 jiwa yang terdiri dari Eropa 409 orang, Indonesia 35.009 orang, Cina 8.269 orang dan Timur Asing lainnya 139 orang.

Sejak itu Kota Medan berkembang semakin pesat. Berbagai fasilitas dibangun. Beberapa diantaranya adalah Kantor Stasiun Percobaan AVROS di Kampung Baru (1919), sekarang RISPA, hubungan Kereta Api Pangkalan Brandan - Besitang (1919), Konsulat Amerika (1919), Sekolah Guru Indonesia di Jl. H.M. Yamin sekarang (1923), Mingguan Soematra (1924), Perkumpulan Renang Medan (1924), Pusat Pasar, R.S. Elizabeth, Klinik Sakit Mata dan Lapangan Olah Raga Kebun Bunga (1929).

Secara historis perkembangan Kota Medan, sejak awal telah memosisikan menjadi pusat perdagangan (ekspor-impor) sejak masa lalu. sedang dijadikannya medan sebagai ibukota deli juga telah menjadikannya Kota Medan berkembang menjadi pusat pemerintah. sampai saat ini disamping merupakan salah satu daerah kota, juga sekaligus sebagai ibukota Propinsi Sumatera Utara.

Kota Medan Masa Penjajahan Jepang, Tahun 1942 penjajahan Belanda berakhir di Sumatera yang ketika itu Jepang mendarat di beberapa wilayah seperti Jawa, Kalimantan, Sulawesi dan khusus di Sumatera Jepang mendarat di Sumatera Timur. Tentara Jepang yang mendarat di Sumatera adalah tentara XXV yang berpangkalan di Shonanto yang lebih dikenal dengan nama Singapore, tepatnya mereka mendarat tanggal 11 malam 12 Maret 1942. Pasukan ini

terdiri dari Divisi Garda Kemaharajaan ke-2 ditambah dengan Divisi ke-18 dipimpin langsung oleh Letjend. Nishimura. Ada empat tempat pendaratan mereka ini yakni Sabang, Ulele, Kuala Bugak (dekat Peurlak Aceh Timur sekarang) dan Tanjung Tiram (kawasan Batubara sekarang). Pasukan tentara Jepang yang mendarat di kawasan Tanjung Tiram inilah yang masuk ke Kota Medan, mereka menaiki sepeda yang mereka beli dari rakyat disekitarnya secara barter. Mereka bersemboyan bahwa mereka membantu orang Asia karena mereka adalah saudara Tua orang-orang Asia sehingga mereka dieluelukan menyambut kedatangannya.

Ketika peralihan kekuasaan Belanda kepada Jepang Kota Medan kacau balau, orang pribumi mempergunakan kesempatan ini membalas dendam terhadap orang Belanda. Keadaan ini segera ditertibkan oleh tentara Jepang dengan mengerahkan pasukannya yang bernama “ Kempetai “ (Polisi Militer Jepang). Dengan masuknya Jepang di Kota Medan keadaan segera berubah terutama pemerintahan sipilnya yang zaman Belanda disebut “Gemeente Bestuur “ oleh Jepang dirobah menjadi “Medan Sico“ (Pemerintahan Kotapraja). Yang menjabat pemerintahan sipil di tingkat Kotapraja Kota Medan ketika itu hingga berakhirnya kekuasaan Jepang bernama Hoyasakhi. Untuk tingkat keresidenan di Sumatera Timur karena masyarakatnya heterogen disebut Syucokan yang ketika itu dijabat oleh T.Nakashima, pembantu Residen disebut dengan Gunseibu.

Penguasaan Jepang semakin merajalela di Kota Medan mereka membuat masyarakat semakin papa, karena dengan kondisi demikianlah menurut mereka semakin mudah menguasai seluruh Nusantara, semboyan saudara Tua hanyalah semboyan saja. Disebelah Timur Kota Medan yakni Marindal sekarang dibangun Kengrohositai sejenis pertanian kolektif. Di kawasan Titi Kuning Medan Johor sekarang tidak jauh dari lapangan terbang Polonia sekarang mereka membangun landasan pesawat tempur Jepang.

Kota Medan Menyambut Kemerdekaan Republik Indonesia, Dimana-mana diseluruh Indonesia menjelang tahun 1945 bergema persiapan Proklamasi demikian juga di Kota Medan tidak ketinggalan para tokoh pemudanya melakukan berbagai macam persiapan. Mereka mendengar bahwa bom atom telah jatuh melanda Kota Hiroshima, berarti kekuatan Jepang sudah lumpuh. Sedangkan tentara sekutu berhasrat kembali untuk menduduki Indonesia.

Khususnya di kawasan kota Medan dan sekitarnya, ketika penguasa Jepang menyadari kealahannya segera menghentikan segala kegiatannya, terutama yang berhubungan dengan pembinaan dan pengerahan pemuda. Apa yang selama ini mereka lakukan untuk merekrut massa pemuda seperti Heiho, Romusha, Gyu Gun dan Talapeta mereka bubarkan atau kembali kepada masyarakat. Secara resmi kegiatan ini dibubarkan pada tanggal 20 Agustus 1945 karena pada hari itu pula penguasa Jepang di Sumatera Timur yang disebut Tetsuzo Nakashima mengumumkan kekalahan Jepang. Beliau juga menyampaikan bahwa tugas pasukan mereka dibekas pendudukan untuk menjaga status quo sebelum diserahkan pada pasukan sekutu. Sebagian besar anggota pasukan bekas Heiho, Romusha, Talapeta dan latihan Gyu Gun merasa bingung karena kehidupan mereka terhimpit dimana mereka hanya diberikan uang saku yang terbatas, sehingga mereka kelihatan berlalu lalang dengan seragam coklat di tengah kota.

Beberapa tokoh pemuda melihat hal demikian mengambil inisiatif untuk menanggulangnya. Terutama bekas perwira Gyu Gun diantaranya Letnan Achmad Tahir mendirikan suatu kepanitiaan untuk menanggulangi para bekas Heiho, Romusha yang famili/saudaranya tidak ada di kota Medan. Panitia ini dinamai dengan "Panitia Penolong Pengangguran Eks Gyu Gun" yang berkantor di Jl. Istana No.17 (Gedung Pemuda sekarang).

Tanggal 17 Agustus 1945 gema kemerdekaan telah sampai ke kota Medan walupun dengan agak tersendat-sendat karena keadaan komunikasi pada waktu itu sangat sederhana sekali. Kantor Berita Jepang "Domei" sudah ada perwakilannya di Medan namun mereka tidak mau menyiarkan berita kemerdekaan tersebut, akibatnya masyarakat tambah bingung.

Sekelompok kecil tentara sekutu tepatnya tanggal 1 September 1945 yang dipimpin Letnan I Pelaut Brondgeest tiba di kota Medan dan berkantor di Hotel De Boer (sekarang Hotel Dharma Deli). Tugasnya adalah mempersiapkan pengambilalihan kekuasaan dari Jepang. Pada ketika itu pula tentara Belanda yang dipimpin oleh Westerling didampingi perwira penghubung sekutu bernama Mayor Yacobs dan Letnan Brondgeest berhasil membentuk kepolisian Belanda untuk kawasan Sumatera Timur yang anggotanya diambil dari eks KNIL dan Polisi Jepang yang pro Belanda.

Akhirnya dengan perjalanan yang berliku-liku para pemuda mengadakan berbagai aksi agar bagaimanapun kemerdekaan harus ditegakkan di Indonesia demikian juga di kota Medan yang menjadi bagiannya. Mereka itu adalah Achmad Tahir, Amir Bachrum Nasution, Edisaputra, Rustam Efendy, Gazali Ibrahim, Roos Lila, A.Malik Munir, Bahrum Djamil, Marzuki Lubis dan Muhammad Kasim Jusni.<sup>98</sup>

Analisis Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2017 tentang Pengawasan Serta Jaminan Produk Halal Dan Higienis, landasan filosofis perda ini yaitu Pemerintah Daerah berkewajiban melindungi masyarakat dari mengkonsumsi makanan, minuman, dan obat serta menggunakan kosmetik, produk kimia biologi dan produk rekayasa genetik yang belum terjamin kehalalan dan higienitasnya; Untuk melindungi masyarakat sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu

---

<sup>98</sup> Pemko Medan, "Sejarah Kota Medan", <https://pemkomedan.go.id/hal-sejarah-kota-medan.html>, diakses pada tanggal 01 Oktober 2020.

melakukan penataan dan pengawasan terhadap produk halal dan higienis. Landasan yuridis adanya perda ini yaitud degradasi dari Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, Landasan sosiologis, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, Undang-Undanng Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, dan beberapa aturan pelaksana lainnya. Dengan adanya jaminan produk halal dan higienis melalui kepastian hukum yang dibuktikan dengan sertifikat dan label, maka masyarakat akan lebih leluasa dan ikhlas dalam menyantap makanan yang memiliki kepastian itu, melalui kepastian hukum maka dapat menjawab kebutuhan agama dan juga berdimensi terhadap dijaminnya makanan yang sesuai syariat. Kehalalan makanan yang dibutuhkan masyarakat muslim namun disisi lain berkaitan dengan ke higienisan dan juga tolok ukur makanan yang juga memenuhi standar kesehatan itu dibutuhkan oleh masyarakat non muslim. Landasan sosiologis perda ini, meskipun inisiatif DPRD Kota Medan namun awal mulanya sebagai wujud partisipatif masyarakat, ide ini digagas oleh kekuasaan informal yaitu Majelis Ulama Indonesia (MUI) Sumatera Utara khususnya kota Medan, memiliki daya terima (*acceptable*) bagi masyarakat kota Medan, karena meskipun bernuansa syariah tetapi setiap warga di Kota Medan tetap membutuhkan makanan yang higienis dan halalan thayyiban. Mengacu pada naskah akademik perda ini, maka landasan fundamentalnya itu disebabkan oleh pesatnya laju perdagangan dan bisnis baik skala nasional maupun internasional di samping membawa dampak positif juga membawa dampak negatif, tidak saja membawa berbagai kemudahan, kebahagiaan, dan kesenangan,

melainkan juga menimbulkan sejumlah persoalan.<sup>99</sup> Perubahan perilaku dan teknologi tinggi telah membuat makanan, obat-obatan dan kosmetik disamping sebagai kebutuhan dasar hidup juga merupakan komoditi yang sangat luas dan penuh persaingan bisnis.<sup>100</sup> Persaingan ini sering menimbulkan atau berdampak bahaya bagi kesehatan, karena produsen secara sengaja menambah atau menutupi sesuatu yang kurang baik melalui penambahan makanan. Banyaknya pangan dan produk lainnya yang beredar di masyarakat tanpa mengindahkan ketentuan tentang pencantuman label halal dan higienis dinilai meresahkan masyarakat. Misalnya perdagangan pangan yang kadaluarsa, pemberian bahan perwarna yang tidak diperuntukkan untuk pangan atau pembuatan lain yang akibatnya sangat merugikan masyarakat, bahkan dapat mengancam kesehatan dan keselamatan jiwa manusia. Sebagian besar produk yang beredar mencantumkan label halal namun tidak memiliki sertifikat kehalalan, dan banyak produsen makanan yang secara pribadi menempelkan tulisan halal tanpa seizin MUI.<sup>101</sup> Keadaan demikian ini, menjadikan masyarakat, khususnya umat Islam yang begitu peduli terhadap makanan dan minuman halal untuk di konsumsi menemui kesulitan dalam membedakan produk mana yang halal dan haram maupun higienis, sehingga menimbulkan keraguan lahir dan ketidaktentraman bathin dalam mengonsumsi pangan dan menggunakan produk lainnya. Ketidakjelasan jaminan halal ini merupakan kerugian yang sangat besar bagi konsumen dan produsen. <sup>102</sup> Oleh karena itu, jaminan kepastian hukum terhadap produk halal sangat diperlukan guna

---

<sup>99</sup> Seperti terlihat dari penemuan dan pemakaian zat tambahan (*additive*) yang akan mempengaruhi dalam penentuan status kehalalan produk, seperti pangan, obat-obatan, dan kosmetika. Hatta, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO, Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2006), h. 17.

<sup>100</sup> *Ibid*, h. 23

<sup>101</sup> Wiku Adisasmito, "Analisis Kebijakan Nasional MUI dan BPOM dalam Labeling Obat dan Makanan", Makalah Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, 2008, h. 5.

<sup>102</sup> Proyek Pembinaan Pangan Halal Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Strategi Kampanye Sosial Produk Halal*, (Jakarta: Departemen Agama, 2003), h. 34

memberikan perlindungan hukum bagi konsumen muslim.<sup>103</sup> Hal ini sejalan dengan perubahan pola konstruksi hukum dalam hubungan produsen dan konsumen, yaitu hubungan yang dibangun atas prinsip *caveat emptor* (konsumen harus berhati-hati) menjadi prinsip *caveat venditor* (kesadaran produsen untuk berhati-hati guna melindungi konsumen).<sup>104</sup> Jaminan kehalalan suatu produk dapat diwujudkan diantaranya dalam bentuk sertifikat halal dan tanda halal yang menyertai suatu produk.<sup>105</sup> Masalahnya adalah bagaimana menjamin bahwa sertifikat halal tersebut memenuhi kaidah syariat yang ditetapkan dalam penetapan kehalalan suatu produk, dalam hal ini akan berkaitan dengan kompetensi lembaga yang mengeluarkan sertifikat, standar produksi halal yang digunakan, personil yang terlibat dalam sertifikasi dan *auditing* halal itu sendiri.<sup>106</sup>

Secara normatif, Negara sesungguhnya telah mengatur persoalan jaminan produk halal dan higienis melalui peraturan perundang-undangan. Aturan khusus yang mengatur masalah kehalalan produk pangan dapat ditemukan dalam Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan,<sup>107</sup> Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan,<sup>108</sup> Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan

---

<sup>103</sup> Majelis Ulama Indonesia, "Sistem dan Prosedur Penetapan Fatwa Produk Halal Majelis Ulama Indonesia," dalam Himpunan Fatwa MUI Sejak 1975, (Jakarta: PT Erlangga, 2015), h. 27 -28.

<sup>104</sup> Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, (Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), h. 4.

<sup>105</sup> Pasal 4 Keputusan Menteri Agama dan Menteri Nomor 519 Tahun 2001 Tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksaan Pangan Halal

<sup>106</sup> Proyek Pembinaan Pangan Halal Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Produksi Halal*, (Jakarta: Departemen Agama, 2003), h. 25

<sup>107</sup> Pasal 111 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyebutkan: (1) Makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat harus didasarkan pada standar dan/atau persyaratan kesehatan. Pada ayat (3) setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda atau label yang berisi: a. Nama produk; b. Daftar bahan yang digunakan; c. Berat bersih atau isi bersih; d. Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan makanan dan minuman ke dalam wilayah Indonesia dan; e. Tanggal, bulan dan tahun kadaluarsa;

<sup>108</sup> Pasal 67 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menyebutkan: (1) Keamanan Pangan diselenggarakan untuk menjaga Pangan tetap aman, higienis, bermutu, bergizi, dan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya

Konsumen,<sup>109</sup> dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Produk Halal.<sup>110</sup> Ketentuan Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, sangat jelas menyebutkan bahwa “Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pengawasan terhadap penerapan sistem jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan terhadap Pangan”.<sup>111</sup> Akan tetapi peraturan perundang-undangan yang mengatur belum menjangkau dan memberikan kepastian hukum terhadap jaminan produk halal bagi umat Islam maupun masyarakat keseluruhan terhadap pangan dan produk lainnya.

Menyadari arti penting pengawasan serta jaminan produk halal dan higienis yang secara substantif untuk melindungi konsumen dari produk yang tidak halal dan tidak higienis. Oleh itu karena itu, perlu adanya regulasi jaminan produk halal sebagai wujud dari peningkatan pelayanan publik. Pada dasarnya jaminan produk halal dapat meningkatkan volume penjualan.<sup>112</sup> Produk yang memiliki sertifikat halal memiliki *selling point*

---

masyarakat. (2) Keamanan Pangan dimaksudkan untuk mencegah kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia. Selanjutnya Pasal 68 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 menyebutkan: (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terwujudnya penyelenggaraan Keamanan Pangan di setiap rantai Pangan secara terpadu. (2) Pemerintah menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan. (3) Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan wajib menerapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2). (4) Penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan secara bertahap berdasarkan jenis Pangan dan skala usaha Pangan. (5) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah wajib membina dan mengawasi pelaksanaan penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4).

<sup>109</sup> Pasal 8 Ayat (1) huruf H Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan: tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan “halal” yang dicantumkan dalam label.

<sup>110</sup> Pasal 4 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal menyebutkan bahwa “Produk yang masuk, beredar, dan diperdagangkan di wilayah Indonesia wajib bersertifikat halal.

<sup>111</sup> Lihat Pasal 95 butir (1) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

<sup>112</sup> Kehalalan suatu produk penting bagi pelaku usaha karena memiliki nilai tambah terhadap produk yang akan dijual. Hal ini mengingat bahwa pasar konsumen produk halal terus meningkat setiap tahunnya, baik di pasar domestik maupun pasar internasional. Kehalalan suatu produk juga dapat mendorong tingkat penjualan produk secara signifikan sebab sesuai dengan kebutuhan dan harapan konsumen. Itu berarti

cukup tinggi karena saat ini produk halal menjadi sebuah trend dalam dunia perdagangan.<sup>113</sup> Selain itu, jaminan produk halal dimaksudkan dapat mendorong perusahaan di daerah Kota Medan agar lebih proaktif untuk mengajukan sertifikat halal kepada MUI.

Pengaturan pengawasan serta jaminan produk halal dan higienis sangat penting mengingat penduduk Kota Medan terdiri dari masyarakat yang memiliki kepercayaan, agama dan keyakinan yang begitu plural. Butir pertama dari Pancasila adalah Ketuhanan Yang Maha Esa, yang secara filosofis mencerminkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kemerdekaan penduduk untuk memeluk agama dan menjamin untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Alinea ke IV (empat) Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyebutkan secara eksplisit cita-cita Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>114</sup>

---

akan menaikkan nilai ekonomis produk dan mendorong pertumbuhan ekonomi ke arah yang lebih baik. Tinjauan Pustaka: *Beberapa Teori Perlindungan Hak-Hak Konsumen dalam E-Commerce*, <http://www.e-journal.uajy.ac.id/319/4/2MIH01712.pdf>, diakses 25 Juni 2017).

<sup>113</sup> Perusahaan berskala global (*multinational corporation*) saat ini telah menerapkan sistem halal, sebut saja seperti Japan Airlines, Singapore AirLines, Qantas, Chatay Pacific (Hong Kong), America Airlines menyediakan menu halal (*moslem meal*). Gejala ini juga merambah negara Amerika, Australia, Jepang, Cina, India, dan negara-negara Amerika Latin. Lihat Asrorun Ni'am Sholeh, "Halal Jadi Tren Global", dalam GATRA, 29 Juli 2015.

Khusus Jepang, negara ini memiliki perhatian sangat serius terhadap pengembangan tren halal, salah satu indikasinya dengan digelarnya *Japan Halal Expo* yang selalu ramai sehingga cukup berhasil menyedot perhatian dan minat pelbagai pihak. *Japan Halal Expo* adalah pameran berskala besar yang memuat produk halal buatan Jepang. Tercatat, saat ini sudah ada 350 restoran di Jepang yang telah menyediakan makanan halal, 54 di antaranya adalah restoran khusus makanan negara tersebut. *Japan Halal Expo 2015*, dalam Jurnal Halal No. 113/Mei-Juni Th.XVIII 2015, (Mei-Juni 2015), h. 18.

<sup>114</sup> Lihat Alinea IV Pembukaan (*Preamble*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan Alinea IV Pembukaan UUD 1945 tersebut,

Berdasarkan tujuannya untuk melindungi masyarakat, dan meningkatkan nilai tambah bagi pelaku usaha untuk memproduksi produk halal dan higienis serta memajukan kesejahteraan umum di Kota Medan. Dapat disimpulkan bahwa Pengawasan serta jaminan produk halal dan higienis, sudah sesuai dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai filosofis bangsa. Landasan filosofis bangsa dimaksud sebagaimana yang tercantum dalam Sila pertama Pancasila, yaitu "Ketuhanan Yang Maha Esa" yang berorientasi pada keadilan mendapatkan jaminan untuk memeluk agama dan melaksanakan ajaran agama sesuai dengan kepercayaan masing-masing. Landasan tersebut berkaitan erat dengan Pembukaan UUD 1945, menyebutkan "...melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia..." yang dituangkan dalam Pasal 29 UUD 1945. Secara sosiologis, kehadiran jaminan produk halal dan higienis akan berdampak positif terhadap konsumen dan pelaku usaha. Konsumen mengetahui informasi kehalalan produk yang akan dibeli dan konsumsinya, begitu juga bagi pelaku usaha menambah nilai kualitas

---

negara memiliki peran dan fungsi serta sekaligus memiliki cita-cita nasional. Alinea IV Pembukaan UUD 1945 tersebut, mengandung 5 (lima) peran negara yang dapat dilihat secara eksplisit, yaitu: (1) "Melindungi segenap bangsa Indonesia" bermakna bahwa negara menjamin perlindungan hak-hak penduduk atau warga negara yang meliputi segala aspek kehidupan; (2) "Melindungi seluruh tumpah darah Indonesia" bermakna bahwa negara berkewajiban dan berperan mempertahankan dan menjaga wilayah negara yang menjadi tumpah darah bangsa (*nation territory*) dalam satu rangkaian kesatuan wilayah negara yang utuh dari gangguan dan ancaman eksternal dan internal; (3) "Memajukan kesejahteraan umum" bermakna bahwa negara berperan dan berkewajiban meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat baik dari sisi perspektif ekonomi maupun perspektif non ekonomi; (4) "Mencerdaskan kehidupan bangsa" bermakna bahwa negara berperan dan berkewajiban menyediakan, memfasilitasi, dan meningkatkan kualitas dan kuantitas pendidikan untuk terciptanya sumber daya manusia Indonesia yang lebih baik; dan (5) "Ikut melaksanakan ketertiban dunia" bermakna bahwa negara berperan dan turut serta menciptakan perdamaian dunia internasional, baik melalui diplomasi maupun dengan mengutus kekuatan militer. Peran negara yang tercantum pada empat yang pertama (1-4) adalah peran negara yang bersifat internal, sedangkan peran negara yang tercantum pada nomor lima (5) adalah peran negara yang bersifat eksternal. Perlindungan terhadap warga merupakan salah satu syarat (*requirement*) bagi negara yang dibentuk dari hasil konsensus, untuk menjamin hak dan kewajiban warganya. Bahwa kehadiran negara sangat diperlukan guna menjamin kedudukan dan hak setiap warganya, karena tidak terpenuhinya (*unfulfillment*) hak warga negara akan menimbulkan konflik sosial (*social conflict*). Dengan demikian, konstitusi merupakan kerangka acuan (*terms of reference*) dalam peran negara.

produk yang akan dijualnya. Dengan demikian, adanya jaminan produk halal dan higienis akan mewujudkan perekonomian berkelanjutan yang akan menuju kepada kesejahteraan dan kemakmuran bagi masyarakat Kota Medan.

**Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah, peraturan daerah ini merupakan inisiatif dari Pemerintah Kota Medan.**

Landasan filosofis peraturan daerah ini yaitu dalam rangka menumbuhkembangkan pendidikan Islam khususnya bagi siswa Sekolah Dasar yang beragama Islam di Kota Medan diperlukan adanya aturan yang mengatur tentang wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah; dan juga pendidikan Islam yang bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, meningkatkan keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang berakhlak mulia, serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global. Pemahaman akhlak di era globalisasi merupakan keinginan dari masyarakat muslim sehingga, melalui peraturan daerah seperti ini dapat mendorong pemenuhan kebutuhan beragama masyarakat di kota Medan. Tercerminnya asas yang baik dalam perda ini sebagaimana dalam Pasal 2 “Wajib Belajar MDTA berazaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Bagi anak-anak yang tidak mengikuti sekolah yang full satu harian (*full day school*) sehingga bagi pulang setengah hari, wajib mengikuti MDTA selama 4 (empat) tahun sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 dalam perda itu. Perda bernuansa agama lazimnya tidak mendapat penolakan dari masyarakat yang beragam tetapi jika dikaji dari aspek politik hukum maka keinginan dari penguasa yang sangat minim untuk mendorong dan menampung aspiratif masyarakat di daerah untuk melahirkan perda bernuansa agama. Selain itu, alasan diterimanya perda bernuansa agama sebab jelas subjek

penganut agama yang ditujukan. Misalnya, Perda MDTA ini, dalam Pasal 7, wajib MDTA ini ditujukan kepada anak-anak yang beragama Islam. Sehingga, bagi penganut agama lain, juga dapat melegalisasi ajaran agamanya dalam suatu hukum. Landasan yuridis, perda ini sebagai delegasi dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan beberapa aturan degradasi lainnya. Landasan sosiologis perda ini tentu akan memberikan kebermanfaatan bagi pemeluk-pemeluk agama Islam, sehingga dapat dipenuhinya hak asasi berkaitan dengan kebebasan beragama, kemudian adanya kewajiban perizinan bagi penyelenggara MDTA yang apabila tidak memiliki izin maka akan mendapat sanksi administratif maka setiap orangtua akan lebih nyaman untuk mendorong anaknya mengikuti program wajib MDTA, selain itu, perda ini juga turut mendorong kesejahteraan umat Islam sebab bagi peserta didik MDTA yang tergolong kurang mampu maka akan mendapat bantuan dari pemerintah daerah.

Seiring bergulirnya reformasi di negara Indonesia yang menuntut otonomi daerah maka, secara bertahap pun kewenangan penyelenggaraan pendidikan diserahkan kepada tiap-tiap pemerintah daerah. Dengan diserahkannya kewenangan tersebut kepada pemerintah daerah berarti telah ada keleluasaan kepada daerah untuk menjalankan aktivitas pelayanan publik.<sup>115</sup>

Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliah (MDTA) adalah satuan pendidikan keagamaan Islam nonformal yang menyelenggarakan pendidikan keagamaan Islam sebagai pelengkap siswa SD/ MI/ Sederajat, maupun anak usia pendidikan setingkat. Jenjang dasar ini ditempuh dalam waktu empat (4) tahun dan sekurang-kurangnya delapan belas (18) jam pelajaran dalam seminggu.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Didik Dukriono, *Hukum, Konstitusi, dan Konsep Otonomi* (Malang: Setara Press, 2015), h. 35.

<sup>116</sup> Zakiah Daradjat, *Metodik Khusus Pengajaran Agama Islam* (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), h. 20.

MDTA berkedudukan sebagai satuan pendidikan agama Islam nonformal yang menyelenggarakan pendidikan Islam sebagai pelengkap pengajaran pendidikan formal. Kemudian dalam penjelasan Perda tersebut, seluruh siswa setingkat Sekolah Dasar berkewajiban mendapat pendidikan non-formal pada madrasah-madrasah yang ada di Kota Medan.

**Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kewajiban Baca Tulis Huruf Al-Qur'an Bagi siswa Muslim SD, SMP dan SMA/SMK. Peraturan daerah ini merupakan inisiatif dari Pemerintah Kota Tanjung Balai.**

Sebelum mengurai salah satu peraturan daerah bernuansa syari'ah yang ada di kota Tanjung Balai, maka penulis akan mengurai historis kota Tanjung Balai sebagai faktor sosial di masyarakat yang juga menjadi faktor pendorong lahirnya peraturan daerah bernuansa syari'ah di kota Tanjung Balai.

Berdasarkan sejarah, keberadaan Kota Tanjungbalai tidak dapat dipisahkan dengan kerajaan Asahan yang telah berdiri ± 392 tahun yang lalu. Tepatnya dengan penobatan Sultan Abdul Jalil sebagai raja pertama Kerajaan Asahan di Kampung Tanjung yang merupakan cikal bakal nama Tanjungbalai pada tahun 1620. Asal-usul nama Kota Tanjungbalai menurut cerita rakyat bermula dari sebuah balai yang ada disekitar ujung tanjung di muara sungai Silau dan aliran sungai Asahan. Lama - kelamaan balai tersebut semakin ramai disinggahi karena letaknya yang strategis sebagai bandar kecil tempat melintas bagi orang - orang yang ingin berpergian ke hulu sungai Silau dan sungai Asahan. Tempat itu kemudian dinamai "Kampung Tanjung" dan orang lazim menyebutnya " Balai Di Tanjung". tanggal 27 Desember yang merupakan hari mangkatnya Sultan Kerajaan Aceh Sultan Iskandar Muda yang merupakan ayahanda Sultan Abdul Jalil, telah dijadikan sebagai hari lahir Kota Tanjungbalai

yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan DPRD Kotamadya Tanjungbalai Nomor 4 / DPRD / TB / 1986 tanggal 25 Nopember 1986.

Kerajaan Asahan pernah diperintah oleh delapan orang raja sejak raja pertama Sultan Abdul Jalil pada tahun 1620 sampai dengan raja terakhir Sultan Syaibun Abdul Jalil Rahmadsyah pada tahun 1933. Raja terakhir mangkat pada tanggal 17 April 1980 di Medan dan dimakamkan di lingkungan Mesjid Raya Tanjungbalai.

Di zaman penjajahan Belanda, pertumbuhan dan perkembangan Kota Tanjungbalai semakin meningkat dan strategis. Kota Tanjungbalai dijadikan sebagai *Gementee* berdasarkan *Besluit G.G.* tanggal 27 Juni 1917 dengan *Stbl.* 1917 Nomor 284. Hal ini sejalan dengan berdirinya perkebunan - perkebunan di daerah Asahan dan Sumatera Timur, seperti H.A.P.M, SIPEF, London Sumatera (Lonsum) dan lain-lain. Pembangunan jalur transportasi seperti jalan, jembatan dan jalur kereta api mempermudah akses ke Kota Tanjungbalai. Sehingga hasil-hasil dari perkebunan dapat dipasarkan dengan lancar ke luar negeri melalui pelabuhan Tanjungbalai. Maka Kota Tanjungbalai berkembang sebagai kota pelabuhan yang diperhitungkan di pantai timur Sumatera Utara. elanjutnya dengan terbitnya PP Nomor : 11 Tahun 1984 (LN Tahun 1984 Nomor 12) tanggal 29 Maret 1984, maka oleh Gubernur Sumatera Utara atas nama Mendagri, pada tanggal 5 Januari 1985 telah meresmikan terbentuknya 2 (dua) Kecamatan di Kotamadya Dati II Tanjungbalai, yaitu Kecamatan Tanjungbalai Selatan dan Kecamatan Tanjungbalai Utara.

Kemudian berdasarkan PP Nomor 20 Tahun 1987 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Dati II Tanjungbalai dengan Kabupaten Dati II Asahan, serta Inmendagri Nomor 22 Tahun 1987 tentang Pelaksanaan PP Nomor 20 tahun 1987, maka luas wilayah Kota Tanjungbalai berubah menjadi 6.052 Ha dengan 5 Kecamatan 11 Kelurahan dan 19 Desa. Berdasarkan Perda Nomor 23 Tahun 2001 tentang Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan di Wilayah Kota Tanjungbalai, 19 Desa tersebut telah

diubah statusnya menjadi Kelurahan. Semenjak itulah di Kota Tanjungbalai terdapat 5 Kecamatan dengan 30 Kelurahan.

Kemudian berdasarkan Peraturan Daerah Kota Tanjungbalai Nomor 4 tahun 2005 telah ditetapkan pembentukan Kecamatan Datuk Bandar Timur sebagai hasil pemekaran Kecamatan Datuk Bandar. Selanjutnya berdasarkan Perda Kota Tanjungbalai Nomor 3 Tahun 2006 telah ditetapkan pembentukan Kelurahan Pantai Johor di Kecamatan Datuk Bandar. Dengan demikian sampai saat ini, Kota Tanjungbalai terdiri dari 6 Kecamatan dan 31 Kelurahan.<sup>117</sup>

Analisis Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kewajiban Baca Tulis Huruf Al-Qur'an Bagi siswa Muslim SD, SMP dan SMA/SMK, landasan filosofis dari perda ini yaitu Bahwa Al-Qur'an sebagai kitab suci yang diturunkan Allah SWT kepada Nabi Muhammad SAW, merupakan salah satu Rahmat yang tiada taranya bagi alam semesta, didalamnya terhimpun Wahyu Ilahi sebagai dasar hukum, petunjuk, pedoman dan pelajaran serta ibadah bagi orang yang membaca, mempelajari, mengimani serta mengamalkannya. Bahwa salah satu tujuan pendidikan nasional adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, serta berbudi luhur. Bahwa peningkatan pengetahuan dan pemahaman serta pengamalan Al-Quran oleh seluruh lapisan masyarakat, perlu mendapat dukungan dari Pemerintah Daerah. Landasan yuridisnya yaitu degradasi dari Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan beberapa undang-undang serta aturan pelaksana lainnya. Dalam perda ini, maksud Kewajiban Baca Tulis Huruf Al-Qur'an bagi siswa muslim SD, SMP dan SMA/SMK adalah salah satu cara untuk memahami, menghayati dan mengamalkan isi kandungan Al-Quran dengan benar

---

<sup>117</sup>Pemko Tanjung Balai, "Sejarah Kota Tanjung Balai", <https://tanjungbalaikota.go.id/sejarah/>, diakses pada tanggal 01 Oktober 2020.

sehingga akan dapat membentuk kepribadian muslim dan muslimah. Fungsi Kewajiban Baca Tulis Huruf Al-Qur'an bagi siswa muslim SD, SMP dan SMA/SMK adalah sebagai wahana menanamkan keimanan dan ketagwaan kepada Allah Subhanahuwata'ala. Kewajiban penyelenggaraan dalam perda ini yaitu Setiap Siswa SD, Siswa SMP dan Siswa SMA/SMK yang akan menamatkan jenjang pendidikan wajib mampu baca dan tulis huruf AlQur'an melalui intrakurikuler sesuai dengan tingkat pendidikannya. Setiap sekolah agar mewajibkan kepada setiap Siswa yang belum mampu baca dan tulis huruf Al-Qur'an untuk belajar baca dan tulis huruf Al-Qur'an pada MDA, Mesjid dan sebagainya. Kepada Pemerintah Daerah dan tokoh masyarakat serta orangtua Siswa agar mendukung, membantu dan memotivasi kelancaran belajar baca dan tulis huruf Al-Qur'an kepada anggota keluarga dan anggota masyarakat umumnya. Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah ini dilakukan oleh Walikota dan atau Pejabat lain yang ditunjuk serta Tokoh Masyarakat. Dengan begitu, pemerintahan daerah berwenang dan bertanggungjawab untuk mengatasi problematika mulai lunturnya keinginan generasi sekarang untuk baca dan tulis huruf al-Qur'an sehingga dijadikan sebagai salah satu intrakulikuler. Hukum mengingatkan (*remind*) masyarakat untuk tetap menjalankan agama sesuai koridornya.

M. Akbar Ali Khan yang mengemukakan bahwa konseptual, otonomi daerah cenderung sinonim dengan kebebasan daerah untuk menentukan sendiri atau demokrasi daerah. Tidak ada satu badan kecuali rakyat setempat dan kemudian perwakilannya menikmati kekuasaan tertinggi dalam hal tindakan di kawasan daerahnya. Campur tangan pemerintah dapat dibenarkan jika menyangkut kepentingan yang lebih luas. Dengan demikian, rakyat yang lebih banyak dan perwakilan mereka

bebas dengan sendirinya dapat menyampingkan rakyat daerah dan perwakilan mereka.<sup>118</sup>

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Jika dilihat dari perkembangan efektivitasnya di tiap sekolah-sekolah yang berada dikota Tanjung Balai masih ada yang belum menjalankan perda tersebut, seperti halnya di sekolah SDN 132402 Tj. Balai, SMP N10 Tj Balai, Mts Alwasliyah Tj Balai, SMA N1 Tj Balai, akan tetapi di salah satu sekolah seperti Mts N dan MAN Tj Balai menjalankan program Perda tersebut yang dimasukkan dalam kegiatan ekstrakurikuler.

Membaca dan menulis itu penting bukan hanya bagi masyarakat terdidik yang hendak dibangun Al-Qur'an, melainkan juga untuk menciptakan kebudayaan, menghasilkan pengetahuan anyar, dan jadinya membangun satu peradaban yang dinamis dan maju. Karena, membaca dan menulis adalah perangkat dasar yang telah diajarkan Tuhan kepada kita untuk berkomunikasi dan menanamkan pemikiran kritis kepada manusia.

Di antara pintu terbesar untuk mencapai kelapangan hidup agar tidak terjebak dalam kesempitan yang membelenggu adalah dengan membaca Al-Qur'an. Hati bisa sewaktu-waktu berkarat sebagaimana besi, mengingat kematian dan membaca Al-Qur'an merupakan media pembersih karat tersebut.

Dapat diketahui bahwa objek kajian *fiqh siyasah* meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara., hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antarnegara, dalam berbagai bidang kehidupan. Oleh karena itu dari

---

<sup>118</sup> Hendra Karianga, Politik Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, cet.I (Jakarta: Kencana, 2013), h. 76-77.

pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian *siyasa* memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.

Baca Tulis Al-Qur'an merupakan suatu pelajaran yang mempelajari bagaimana cara kita membaca dan menulis Al-Qur'an dengan baik dan benar sesuai dengan kaidah-kaidahnya. Baca tulis Al-Qur'an juga merupakan suatu kumpulan untuk membaca dan menuliskan kitab suci Al-Qur'an yang di tekankan pada upaya untuk memahami informasi yaitu pada tahap menghafalkan (melisankan) lambang-lambang dan melakukan pembiasaan dalam melafadzkannya serta bagaimana cara menuliskannya.<sup>119</sup>

Diriwayatkan dari Utsman bin Affan RA bahwa Nabi SAW bersabda, "Sebaik-baik kamu ialah orang yang mempelajari Al-Qur'an dan mengajarkannya (kepada orang lain)." (HR. Bukhari dan Muslim).

Salah satu sahabat yang bernama Zaid Bin Tsabit yang mengumpulkan Al-Qur'an pada masa khalifah Utsman Bin 'Affan akan pentingnya untuk mempelajari Al-Qur'an serta mengkodifikasikan Al-Qur'an. Zaid melakukan tugasnya dengan sangat teliti dan hati-hati. Maka itu, Zaid tidak hanya cukup mengandalkan hafalan yang ada dalam hati para hafiz tnpa disertai catatan yang ada pada para penulis.

**Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Zakat, Infak Dan Sedekah. Peraturan daerah ini merupakan inisiatif dari Pemerintah Kota Tanjung Balai.**

Dengan adanya perda bernuansa syariah maka dapat menjawab kebutuhan dalam hak menjalankan agama, lebih terakomodirnya pelaksanaan zakat dengan adanya kepastian hukum melalui perda maka LAZ Kota, dan BAZNAS Kota yang membantu pengumpulan zakat

---

<sup>119</sup> Al-Qaththan M.S, *Pengantar Studi Ilmu Al-Qur'an*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2006) h. 3.

sehingga dapat lebih terstruktur dan tersistem secara kolektif kolegial berkenaan dengan tata kelola zakat di Kota yang membuat peraturan daerah bernuansa syariah berkaitan dengan zakat. Tujuan mulia dari perda ini dalam pengelolaan Zakat, infak dan sedekah yaitu untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna zakat, infak dan sedekah, meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial, memperbaiki dan meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Landasan politis adalah garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar bagi kebijaksanaan-kebijaksanaan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintah negara dan pemerintah daerah. Sementara landasan sosiologis adalah garis kebijakan sosiologis yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijaksanaan. Pemerintah Negara (Pusat) dan Pemerintah Daerah dan mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.<sup>120</sup>

**Peraturan Daerah Kabupaten Asahan Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Zakat, peraturan daerah ini merupakan inisiatif dari DPRD Kota Asahan.**

Sebelum mengurai peraturan daerah bernuansa syari'ah yang ada di Asahan, maka penulis akan mengurai historis kota Asahan sebagai faktor sosial di masyarakat yang juga menjadi faktor pendorong lahirnya peraturan daerah bernuansa syari'ah di kota Asahan.

Kabupaten Asahan adalah kabupaten yang terletak di Sumatera Utara, Indonesia. Ibu kotanya berada di Kisaran. Kabupaten Asahan terdiri dari 25 Kecamatan dengan luas 3.732 km<sup>2</sup>. Dan berpenduduk berjumlah 718,718 jiwa (2017). Penduduk Kabupaten Asahan sebahagian besar bersuku Melayu 75% sering juga disebut Melayu Asahan atau Melayu Batubara. Ada pula Suku Batak yang berasal dari Toba,

---

<sup>120</sup> Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Pemerintah Daerah di Indonesia* (Bandung: Kencana, 2005), h. 25-26.

Simalungun dan Mandailing. Suku Batak Toba adalah etnis Batak yang paling banyak di daerah ini, salah satu daerah di Asahan yang memiliki penduduk mayoritas Suku Batak ialah kecamatan Bandar Pasir Mandoge yang dimana penduduknya dikenal dengan istilah Batak Pardembanan. Sementara di wilayah perkotaan seperti Kisaran terdapat orang-orang Tionghoa. Suku Jawa sebagai transmigran juga banyak mendiami daerah Asahan.<sup>121</sup>

Nama Asahan atau "Ashacan" sudah ada di dalam catatan Portugis tahun 1613 oleh De Eredia. Kesultanan Asahan sudah berdiri sejak awal abad ke 17. Nama Asahan sudah terkenal di tingkat Nasional disebabkan oleh beberapa faktor, yang pertama, keberadaan kesultanan Asahan yang berpusat di Tanjung Balai yang berkembang menjadi daerah pusat perdagangan sejak abad ke 17. Kedua, keberadaan sungai Asahan sebagai satu-satunya sungai yang mengalir dari Danau Toba.<sup>122</sup> Ketiga, proses penelitian dan pengembangan proyek Raksasa Asahan (PLTA Siguragur dan Inalum) dan masih banyak faktor lain yang turut mempengaruhi semakin populernya nama Asahan. Di kabupaten Asahan mayoritas beragama Islam, tahun 2017 jumlah masjid di Asahan sebanyak 657 buah, langgar/Mushollah sebanyak 620 buah, Gereja Protestan 264 buah, Gereja Katolik 40 buah.<sup>123</sup>

Keberadaan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Zakat sangat penting, karena mengingat mayoritas dari penduduk kabupaten asahan adalah beragama Islam. Pemerintah Kabupaten Asahan dalam melaksanakan dan menegakkan keadilan serta kesejahteraan masyarakat terutama di dalam hal beragama, maka penting bagi Pemerintahan Kabupaten Asahan menciptakan aturan-aturan dalam hal

---

<sup>121</sup> BPS Kabupaten Asahan, Kabupaten Asahan Dalam Rangka Asahan Regency In Figures 2018, (Medan : Rilis Grafika, 2018), H. 81

<sup>122</sup> <http://bangduns.blogspot.com/2018/06/sejarah-kabupaten-asahan.html?m=1>, di akses 20 Oktober 2018, pukul 20:38 WIB.

<sup>123</sup> BPS Kabupaten Asahan, Kabupaten Asahan Dalam Rangka Asahan Regency In Figures 2018, h. 116

beragama sebagai bentuk pengabdian kepada masyarakatnya. Aturan-aturan ini kemudian diterapkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda).

Dalam pengelolaan zakat terdapat perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat. Pengelolaan zakat secara optimal dapat berdayaguna dan berhasilguna untuk peningkatan kesejahteraan umat Islam di Kabupaten Asahan, maka perlu dikelola secara profesional, transparan, dan akuntabel. Dalam Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2008 organisasi pengelolaan zakat di kabupaten asahan adalah Badan Amil Zakat Daerah yang berkedudukan di ibukota Daerah dan Badan Amil Zakat Kecamatan, yang merupakan lembaga yang melakukan pengelolaan zakat secara maksimal. Sebagai lembaga pengelola zakat Badan Amil Zakat Daerah dan Badan Amil Zakat kecamatan dituntut untuk terbuka kepada masyarakat karena dana yang dikelola adalah dana dari masyarakat selaku pembayar zakat yang akan kembali lagi kepada masyarakat yang wajib menerimanya. Penerapan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2008 tentang pengelolaan dan dilengkapi dengan Peraturan Bupati Asahan No. 26 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengelolaan Zakat awalnya berjalan dengan baik sampai 2015. Setelah adanya peraturan perubahan tentang kepengurusan BAZ yang tidak boleh lagi dari unsur Pegawai Negeri Sipil. Barulah pemerintah kesulitan dalam menyusun komposisi kepengurusan BAZ hal tersebut yang menjadi terhambatnya pelaksanaan Peraturan Daerah No. 9 tahun 2008 di Kabupaten Asahan.

Analisis Peraturan Daerah Kabupaten Asahan Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Zakat, Landasan filosofis dari perda ini yaitu zakat merupakan salah satu ibadah yang mengandung dimensi hubungan antara individu muslim dengan Allah SWT yang memiliki fungsi membersihkan jiwa dan harta setiap muslim yang berkewajiban untuk menunaikannya, dan dimensi hubungan sosial kemasyarakatan yang

memiliki fungsi pemerataan kesejahteraan umat; bahwa dengan jumlah penduduk yang mayoritas memeluk agama Islam, zakat di Kabupaten Asahan memiliki potensi yang cukup besar untuk dikelola secara optimal sehingga dapat berdayaguna dan berhasilguna demi peningkatan kesejahteraan umat Islam di Kabupaten Asahan; bahwa agar potensi zakat dapat berdayaguna dan berhasilguna, maka perlu dikelola secara profesional, transparan dan akuntabel yang meliputi tahap perencanaan, pengorganisasian, pengaktualisasian dan pengawasan. Landasan yuridis perda ini merupakan delegasi dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Penerima Zakat selanjutnya disebut mustahiq adalah orang yang menurut syariat Islam berhak untuk menerima zakat. Pasal 2 Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam dan mampu, atau badan berkewajiban menunaikan zakat sesuai dengan ketentuan syariat Islam. Pasal 3 Pemerintah Daerah berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada muzakki, mustahiq, dan amil zakat. Pasal 4 Pengelolaan zakat berasaskan iman dan takwa, keterbukaan, dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 5 Pengelolaan zakat bertujuan: a. meningkatkan kesadaran orang muslim dan/atau badan untuk menunaikan zakat sebagai pranata keagamaan yang berfungsi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial; b. meningkatkan pelayanan bagi orang muslim dan/atau badan dalam menunaikan zakat; c. meningkatkan hasilguna dan dayaguna zakat. Pasal 34 (1) Zakat terdiri atas zakat mal dan zakat fitrah. Dengan begitu, perda ini sesungguhnya sangat baik untuk kemaslahatan dan kesejahteraan, sebab ada perlindungan dan pertanggungjawaban dari pemerintahan daerah untuk mensukseskan pengumpulan dana zakat yang akan diterima oleh ashnaf yang berhak menerimanya.

Materi muatan Peraturan Daerah adalah materi yang berhubungan dengan urusan otonomi daerah (desentralisasi) dan materi yang

berhubungan dengan tugas pembantuan. Artinya bahwa materi yang terkandung didalam Peraturan Daerah merupakan suatu urusan daerah itu sendiri yang diterbitkan guna menciptakan cita-cita hukum ditengah masyarakat.<sup>124</sup>

Pemerintah daerah sebagai pelayan masyarakat dituntut untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dibidang keagamaan sesuai dengan pasal 7 UU No.22/1999 Tentang Otonomi Daerah. Keterlibatan daerah dalam pembangunan bidang agama bisa bervariasi, tergantung kebutuhan dan kemampuan keuangan dari masing-masing daerah. Hal ini banyak dilakukan oleh pemerintah daerah dengan mengeluarkan berbagai macam Perda, dan tidak menutup kemungkinan pemerintah menciptakan sebuah Peraturan Daerah yang mengarahkan masyarakatnya untuk melaksanakan perintah agama.<sup>125</sup>

Berdasarkan surah at-Taubah ayat 103 yang artinya “Ambillah zakat dari harta mereka, guna membersihkan dan mensucikan mereka, dan berdo’alah untuk mereka. Sesungguhnya do’amu itu (menumbuhkan) ketentraman jiwa bagi mereka. Allah Maha Mendengar, Maha Mengetahui.” Ayat tersebut menegaskan bahwa hanya pemerintah yang memiliki otoritas untuk perintah mengambil dan mendayagunakan harta zakat. Disamping itu pengelolaan zakat juga harus ditangani oleh lembaga atau suatu organisasi.<sup>126</sup>

Setiap orang muslim mengakui bahwa zakat merupakan salah satu penyangga tegaknya Islam yang wajib ditunaikan<sup>16</sup>. Zakat adalah rukun Islam yang ketiga, diwajibkan di Madinah pada tahun kedua hijriah.

---

<sup>124</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia (Bandung, UI Press, 1998), h. 67.

<sup>125</sup> Masyikuri Abdillah, Islam dan Dinamika Sosial Politik Di Indonesia (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011) h. 157.

<sup>126</sup> Didin Hafidhuddin, Zakat dalam Perekonomian Modern (Cet. 1 Jakarta: Gema Insani Press, 2002), h. 125.

Namun ada juga yang berpendapat bahwa perintah ini diwajibkan dengan perintah kewajiban shalat ketika nabi masih berada di Makkah.<sup>127</sup>

Kata Zakat adalah bentuk dasar (masdar) dari kata زكى yang secara bahasa berarti berkah (al-barakah), tumbuh subur dan berkembang (al-nama"), suci (al-taharah), dan penyucian (al-tazkiyah). Zakat dengan arti al-barakah mempunyai pengertian bahwa harta yang dizakatkan diharapkan membawa berkah terutama bagi dirinya sendiri. Zakat dengan arti al-nama' mempunyai pengertian bahwa harta yang wajib dizakatkan adalah harta yang dimaksudkan untuk dikembangkan atau yang mempunyai potensi berkembang. Zakat dengan arti al-taharah dimaksudkan agar harta yang telah dizakatkan, menjadikan sisa hartanya yang suci dari hak milik orang lain. Sedangkan zakat dengan arti al-tazkiyah dimaksudkan agar orang yang membayar zakat mendapatkan ketenangan batin karena telah tersucikan jiwanya dari sifat kekikiran dan hasil usaha yang mungkin terselip hak orang lain.<sup>128</sup>

### C. Argumentasi Pengaturan Peraturan Daerah Syariah

Otonomi daerah menjadi pintu masuk utama bagi lahirnya semua peraturan daerah sebagai bentuk peraturan perundang-undangan yang kewenangannya bersifat relatif (inherent) atau dilimpahkan (turunan).<sup>129</sup>

*Omnibus Law*, juga turut mengatur mengenai hubungan kewenangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam Pasal 176 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker), yang mengubah beberapa ketentuan dalam Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang

---

<sup>127</sup> Muhammad, *Aspek Hukum Dalam Muamalat* (Depok : Graha Ilmu, 2007), h. 153

<sup>128</sup> Syakir Jamaluddin, *Kuliah Fiqih Ibadah*, (Yogyakarta: Surya Sarana Grafika, 2010), h. 193.

<sup>129</sup> Suci Ramadhan, *Ibid.*, h. 810.

Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 16 ayat (1) UU Ciptaker “Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) berwenang untuk: a. menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan; dan b. melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah”.

Pasal 16 ayat (2) UU Ciptaker “Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a mengacu atau mengadopsi praktik yang baik (good practices). (3) Norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a berbentuk ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagai aturan pelaksanaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. (4) Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan peraturan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada kepala daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah”.

Aspek yang termaktub dalam urusan pemerintahan yang berhubungan dengan pelayanan dasar termasuk perlindungan masyarakat, dan sosial. Hal ini menunjukkan bahwa konkurenitas itu terkongritisasi dalam peraturan kepala daerah yang sejalan dengan peraturan daerah terkait. Peraturan daerah bernuansa syari’ah yang diurai pada penelitian ini, juga ada beberapa yang berlanjut pengaturan normanya hingga kepada peraturan kepala daerah. Dan peraturan daerah, pada hakikatnya cukup kompleks, sebab memiliki diferensiasi dengan

aturan lainnya, karena harus menyesuaikan dengan berbagai aturan yang ada di atasnya.

Konsep otonomi daerah (otoda) dan pola pemerintahan di daerah secara konsisten terus menerus diikuti secara perkembangan teoritis, terutama dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dan daerah. Sementara di negara federal, seperti Amerika Serikat, pola Daya dimulai oleh daerah atau negara bagian untuk membentuk negara. Dengan demikian, esensi dari kekuatan negara berasal dari daerah, yang kemudian diserahkan ke negara bagian federal. Setelah pemerintahan rezim baru, masyarakat menantang keberadaan desentralisasi. Hal ini dapat dilihat di empat negara-negara Amerika Latin (Brazil, Argentina, Kolombia dan Chili) yang juga menerapkan reformasi dengan memberikan bagian dari otoritas pemerintah pusat kepada pemerintah lokal atau model desentralisasi dengan variabel yang berbeda. Secara teori Rodinelli dan Cheema mengutarajab desain atau model desentralisasi, pola distribusi kekuatan administratif dalam struktur pemerintah. Delegasi, yang merupakan delegasi otoritas untuk dikelola dan memutuskan fungsi-fungsi tertentu diberikan kepada organisasi yang tidak langsung di bawah kontrol pemerintah.<sup>130</sup>

Sementara sistem administrasi daerah desentralisasi, sistem pemerintahan regional didasarkan pada prinsip decentralization. Prinsip ini telah ada sejak pengenalan desentralisasi pada tahun 1903, bahkan sebelum itu diketahui bahwa Indonesia lembaga yang mengelola rumah mereka di daerah mereka seperti "administrasi desa "dan"pemerintah swapraja". Desentralisasi pada tahun 1903, masih ada bisnis kecil, jadi tidak terlalu populer di antara orang-orang. Selain latar belakang politik implementasi dari prinsip tradisional inequalitas yang diimplementasikan oleh pemerintah Belanda sejak 1903.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Marwan Mas, *Ibid.*, h. 185.

<sup>131</sup> Moh Kusnardi, Hermaily Ibrahim, *Ibid.* h. 251.

Delegasi yang merupakan pemindahan fungsi dan kekuatan dari pemerintah pusat kepada pemerintah setempat. Privatisasi, yaitu, delegasi kekuatan tertentu dalam perencanaan dan tanggung jawab administratif tertentu kepada organisasi. Model desentralisasi di atas menutupi ide desentralisasi dalam bentuk otonomi untuk tugas pembantuan. Namun, satu aspek yang harus dihargai dan dipertahankan adalah kalimat "otonomi" yang akan menjunjung konsolidasi regional. Pada saat yang sama, kata "desentralisasi" adalah payung untuk berbagai bentuk yang mungkin mencoba untuk menilai pola Pusat. Untuk mempromosikan otonomi daerah dalam konteks perubahan iklim di Konstitusi tahun 1945, ada banyak bahan yang harus dipikirkan. Terutama dalam hal distribusi keuangan, Penggunaan Sumber Daya Alam, berbagai hal lain yang harus dikembalikan ke masyarakat sebagai pemilik kedaulatan sejati. Terlebih lagi, penggunaan dari berbagai aspek penting ini membutuhkan partisipasi, tidak hanya dari pemerintah pusat, tetapi juga peran rakyat melalui perwakilan regional (legislasi daerah). Dalam desain perubahan konstitusional di masa depan, ada dua jenis hubungan yang membutuhkan penguatan lebih lanjut, yaitu: (1) pola hubungan antara pusat dan daerah. (2) pola hubungan antara provinsi dan kabupaten/kota. Jadi, pemerintah pusat hanya secara langsung terkait dengan provinsi, sedangkan hubungan tengah ke daerah adalah hubungan tidak langsung atau hubungan multi-tingkat. Hal ini diharapkan bahwa pola hubungan kelas ini akan menyadari efektivitas roda unit pemerintah dalam Negara Kesatuan Negara Republik Indonesia (NKRI). Pada dasarnya, demokrasi berakar pada masyarakat daerah akan mempromosikan pemerintahan regional, yang tentu saja masih membutuhkan sentuhan reformasi. Meskipun pemerintah daerah secara teoritis merupakan perpanjangan dari pemerintah pusat, ini tidak berarti bahwa pemerintah daerah adalah kombinasi unsur-unsur antara pemerintah daerah dan DPRD.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> Pada dasarnya, masih pemerintah daerah berpusat di grup eksekutif, yang

Perda bernuansa syariah adalah suatu bentuk organisasi daerah (provinsi dan kabupaten) yang dibentuk oleh instansi pemerintah daerah di mana sebagian dari aturan, jiwa, dan ketentuan hukum Islam ditanamkan ke dalam sistem hukum di tingkat daerah. Keharusan ini Penafsiran yang berbeda bagian mana dari Syariah harus diperhatikan. Karena setiap kabupaten, kabupaten atau kota menghadapi persoalan dan permasalahan yang berbeda.<sup>133</sup>

Dinamika pembentukan hukum di atas tampak sejalan dengan perkembangan otonomi daerah yang memungkinkan pemerintah daerah mengatur segala urusan daerah dalam Peraturan Daerah (PERDA). Hal ini terutama berlaku untuk peraturan daerah tentang pajak dan sanksi daerah. Di sisi lain, ada warga sekitar yang ingin menerapkan hukum syariah di daerahnya dan hal ini menimbulkan kontroversi.<sup>134</sup>

Penggunaan istilah ushul fiqh "*maa laa yudraku kulluhu laa yutraku kulluhu*" yang artinya "jika tidak bisa memiliki semuanya maka jangan tinggalkan seluruhnya tapi ambil yang masih bisa diambil". Aturan ini memberikan makna bahwa yang dapat dilakukan untuk Ammar Ma'ruf Nahi Munkar di Indonesia saat ini bukanlah membangun negara Islam tetapi membangun masyarakat Islam, karena setelah dipertahankan secara konstitusional, negara Indonesia akhirnya dibangun dengan negara Pancasila. Jika kita tidak bisa merumuskan Islam secara formal dalam

---

tentu saja dalam lingkup kontrol pemerintah pusat. Modus implementasi dari fungsi legislatif adalah penyusunan dan penempatan dari regulasi daerah, fungsi dari elemen manajemen Pemerintah Daerah. Akan sulit untuk mengelola dengan sempurna, memiliki pola hubungan akuntabilitas dengan pemerintah pusat. Proses sebuah perda, legislatif daerah kekuasaan yang kuat tentu saja mendominasi, terdapat implikasi langsung untuk proses pembuatan perda. Aspek penting yang dihargai adalah rekonsiliasi kepentingan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yang diperkenalkan melalui legislasi daerah. Dengan demikian, aliran tersebut dapat menghindari kemungkinan adanya hambatan selama proses perundang-undangan untuk memperkuat undang-undang daerah terus mensimulasikan pola legislatif di pusat dengan model legislatif Presiden, sehingga bahwa regional tidak berpartisipasi dalam diskusi regulasi peraturan regional, regulasi wajib bisa menyajikan rancangan daerah. Perbedaan utama dengan proses undang-undang. Marwan Mas, *Ibid.*, h. 187.

<sup>133</sup> M. Zainal Anwar, *Ibid.*, h. 101.

<sup>134</sup> Mohammad Alim, *Ibid.*, h. 120

sistem hukum atau konstitusi Indonesia, maka kita bisa memperjuangkan hakikat ajaran Islam sesuai fitrah manusia.<sup>135</sup>

Sumber materi hukum ini adalah faktor hukum yang membantu dalam menyusun hukum. Namun, tentu saja, dalam bidang formasi, kita tidak bisa wacana struktural interpretasi Konstitusi di ruang legislatif di bawah ini. Ideologi negara memiliki peran penting karena itu adalah roh dan bagian dari karakteristik negara dalam membangun negara.<sup>136</sup>

Konstitusionalisme agama baru-baru ini menjadi perdebatan global. Tren ini muncul akibat banyaknya negara yang mayoritas penganut agamanya mendeklarasikan konstitusinya atas dasar agama tertentu.<sup>137</sup>

Mencegah kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan yang berulang-ulang dengan semua konsekuensi hak asasi manusia. Atas pemilu politik dan undang-undang pembatasan Presiden didukung oleh jaminan konstitusional mengenai kemungkinan untuk menantang Presiden dan / atau wakil presiden jika mereka melanggar hukum. Jaminan kebebasan peradilan lebih lanjut diperkuat setelah amandemen UUD NRI Tahun 1945. Terlebih lagi, setelah pengesahan dari amandemen ketiga pada UUD NRI Tahun 1945.<sup>138</sup>

Pengembangan filsafat Penelitian Hukum Islam kegiatan pada tujuan hukum (*Maqasid dari syariah*) dilakukan oleh mantan ahli dari asal-usul jurisprudence. Al-Jawini bisa dibilang pakar desimal pertama yang

---

<sup>135</sup> Nilai-nilai inti ajaran Islam yang dapat diperjuangkan dan tentunya tidak akan ditolak oleh kelompok lain karena sifatnya yang universal adalah mendukung keadilan, membangun solidaritas, membangun keamanan, melestarikan alam, menghormati hak asasi manusia, mendukung kejujuran dan kepercayaan, dan nilai-nilai universal lainnya. Nilai-nilai ini harus dimasukkan ke dalam hukum nasional. Dengan demikian, yang sangat realistis yang dilakukan Ammar Ma'ruf Nahi Munkar dalam aspek kenegaraan dan politik pembangunan hukum di Indonesia adalah perebutan nilai-nilai inti ajaran Islam yang kemudian secara selektif terjalin dengan sumber hukum lain untuk menjadi hukum nasional. Irwansyah, *The Existence of Sharia Based Regional Regulations In Indonesian Legal System, Proceeding International Seminar on Islamic Studies*, Vol. 1, No. 1 Tahun 2019 Medan, Desember 10-11, 2019, h. 808.

<sup>136</sup> Mohammad Junaidi, *Ibid.*, h. 59.

<sup>137</sup> Muhammad Siddiq Armia, *Implementing Islamic Constitutionalism: How Islamic Is Indonesia Constitution?*, *AL-'ADALAH*, Vol. 15, No. 2, 2018, h. 438.

<sup>138</sup> Marwan Mas, h. 254,

telah menekankan tujuan hukum Syariah dalam pengembangan hukum. Bahwa orang tidak dikatakan mampu untuk memberlakukan hukum dalam islam, Sebelum saya sepenuhnya memahami tujuan Allah dalam mendefinisikan perintah dan larangan. Dia kemudian menguraikan tujuan Syariah sehubungan dengan diskusi Eilat pada pertanyaan pengukuran. Kerangka kerja pikiran Jawini tampaknya telah dikembangkan oleh muridnya Al-Ghazali. Ahli hukum berikutnya yang membahas cara-cara spesifik dari aspek utama maqshid al-Shariah. Ibn Abd al-Salam dikatakan telah mencoba untuk mengembangkan prinsip yang merupakan esensi dari perdebatan dalam tujuan Syariah. Yaitu, Hukum Islam diciptakan karena memiliki tujuan. Tujuan Syariah adalah untuk menciptakan perdamaian di dunia dan kebahagiaan di akhirat. Menurut Ahmed Ali Al-jarjawi, ada empat hal yang bertujuan tentang hukum berdimensi pada akhirat: (1) Pengetahuan tentang Tuhan dan pengesahannya. (2) memperkenalkan cara-cara untuk melakukan ibadah; (3) Saran untuk seorang yang dikenal Amar, nahi Munkar, dan dekorasi moral suci dan perilaku; dan (4) menghindari adanya pelanggaran dengan menegakkan hukum.<sup>139</sup>

Auguste Comte (1788-1857), kerjasama adalah ekspresi dari periode budaya Eropa yang dibedakan dan evolusi pikiran manusia ke tiga tingkat Filsafat, di mana merupakan serangkaian kondisi umum yang telah diidentifikasi. Hubungan dan penilaian umum antara fakta dengan cara yang terkendali, yaitu, melalui metode empiris. Status hukum juga menempatkan hukum sebagai institusi yang penting. John Austin (1790-1859) adalah salah satu yang paling menonjol mode pemikir. Untuk Austin, Hukum adalah perintah pihak berwenang. Menurut dia, esensi dari hukum terletak pada elemen "perintah". Hukum dianggap sebagai

---

<sup>139</sup> Muhammad Syukri Albani Nasution, Zul Pahmi Lubis, *Ibid.*, h. 70.

sistem yang tetap, logis dan tertutup. Austin menyatakan bahwa hukum adalah perintah yang mengikat seseorang.<sup>140</sup>

Dalam menegakkan aturan hukum, Satjipto Rahardjo dalam bukunya aplikasi Hukum Progresif (2010) dikembangkan "teori progresif" dalam membahas konsep dan implementasi hukum yang membebaskan secara global. Menurut Satjipto Raharjo, implementasi dari aturan hukum (di Indonesia) sangat tergantung pada penegak hukum. Dalam aplikasi hukum yang progresif, masyarakat memainkan peran penting dalam pengembangan hukum untuk mencapai tujuan dasar mereka. Kontribusi warga negara untuk mendukung hukum melalui variabel sosial dan budaya atau budaya hukum adalah penyerahan hukum yang membebaskannya. Pada intinya, konsep "hukum progresif" memberikan pencerahan dalam dasar hukum dalam masyarakat, bahwa hukum sebagai skema adalah hukum yang ditemukan dalam teks atau undang-undang, atau hukum yang telah diformulasi rasional. Situasi hukum di sini mulai melihat perubahan dalam bentuk, dari hukum yang muncul segera (Hukum interaktif) untuk hukum yang telah lewat dan disahkan. Paul Bohanan, konsep progresif penegakan hukum dari Satjipto Raharjo diperlukan (bagian dari aturan)", dan yang ditulis hukum (hukum dan peraturan) adalah re-instonalisasi nilai-nilai yang diterima oleh masyarakat. Karena ide desain sebagai bagian dari kehidupan masyarakat yang memberikan rasa aman. Legislator harus mampu memprediksi apa yang akan terjadi dalam kehidupan masyarakat dan menerjemahkannya jauh ke masa depan karena perkembangan teknologi dan media sosial yang dapat mempengaruhi pikiran masyarakat dalam arah negatif. Penggunaan media sosial yang mengabaikan sisi negatif yang merugikan orang lain oleh fitnah, penghinaan, menyebarkan kebencian atau menyebarkan berita palsu (penipuan), harus disediakan oleh hukum.<sup>141</sup>

---

<sup>140</sup> *Ibid.*, h. 146.

<sup>141</sup> Marwan Mas, *Ibid.*, h. 49.

Sebagai contoh, itu tidak bertentangan dengan peraturan. Aturan hukum harus berlaku untuk tubuh tingkat tinggi. Penegak hukum, seperti pengadilan, polisi dan Jaksa. Aturan hukum harus diterima dan dipatuhi oleh Aturan hukum harus sesuai dengan semangat masyarakat bangsa. Khawatir. Dengan demikian, aturan hukum tidak valid jika, misalnya, aturan hukum tidak dapat diterima oleh masyarakat atau jika aturan hukum tidak dapat dilaksanakan dalam praktek, meskipun hukum maupun sistem hukum telah didirikan melalui proses suara dan dibuat oleh Komisararis Hukum. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa hukum tidak dibuat dengan benar, hukum tidak berlaku oleh pihak yang tepat, hukum tidak diterima oleh masyarakat, hukum yang tidak adil, esensi yang tidak benar apa yang sebaliknya, menurut teori kebenaran hukum, itu adalah sebuah aturan. Hukum tidak dapat diukur oleh moral atau beberapa aturan; kutu. Dalam hal ini, itu berarti bahwa validitas norma hukum tak tergoyahkan hanya karena tidak sesuai dengan moral, politik atau prinsip-prinsip ekonomi. Karena masing-masing domain organizes hal yang berbeda meskipun mereka tumpang tindih dalam beberapa kasus. Aturan hukum dapat mengikuti moral, politik atau prinsip ekonomi, selama aturan hukum tidak membahayakan norma-norma dasar hukum. Sebagai contoh, moral, politik, ekonomi atau prinsip agama tidak dapat diterapkan dalam hukum jika kriteria ini bertentangan dengan hukum.<sup>142</sup>

Pancasila sebagai dasar negara adalah hasil perjanjian bersama dengan pendiri negara. Setelah menerima formulasi Pancasila sebagai dasar resmi (hukum) negara, itu juga perlu untuk mengetahui beberapa dokumen teks. Pancasila adalah ideologi bangsa Indonesia, yaitu "dasar pembentukan Republik Indonesia". Jika Pancasila berubah atau dibatalkan, maka NKRI juga dibubarkan. Apa yang perlu diubah dan ditingkatkan adalah "mentalitas" rakyat Indonesia yang telah tersapu oleh

---

<sup>142</sup> Munir Fuady, *Ibid.*, h. 110.

sifat liberal Barat. Salah satu karakteristik yang paling penting dari rakyat Indonesia adalah kerjasama bersama dan konsensus dalam memecahkan pekerjaan dan masalah bangsa. Musyawarah adalah "suara bulat" jadi tidak ada pro dan kontra, mereka semua menerima hasilnya. Pada saat yang sama, voting menghasilkan pro dan kontra. Namun, pemungutan suara masih dihormati sebagai cara untuk memutuskan jika tidak ada "kesepakatan musyawarah".<sup>143</sup>

Aplikasi praktis, ideologi praktis dalam kehidupan yang berbeda dapat diturunkan dari nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, ideologi praktis: (1) kekuasaan, yaitu, utusan Allah dan orang-orang itu harus dilakukan secara bertanggung jawab dengan berbagai pihak dengan kekuatan-kekuatan sosial yang hidup dalam masyarakat; (2) kesejahteraan masyarakat berdasarkan sistem kekerabatan dalam arti bahwa proses kesetaraan berdasarkan populer cita-cita harus dikejar, kehidupan sosial adalah konflik antara kelas-kelas dan kelompok, melainkan sebuah tempat, Seperti peran ideologis memiliki implikasi yang besar untuk keberadaan pola pembangunan dan realisasi negara. Sehubungan dengan hal ini, sangat mungkin untuk memprediksi masa depan bangsa melalui alat untuk sejauh mana ideologi diterapkan. Sebagai contoh, hubungan dengan ideologi bangsa kita yang terkandung di Pancasila dengan prinsip kelima, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dalam bidang ekonomi, fungsi negara adalah untuk memberikan jaminan akan hal itu. Fungsi ini berkaitan dengan keadaan kesejahteraan negara, yaitu, negara bertanggung jawab untuk dan menjaminnya.<sup>144</sup>

Sekelompok orang yang dominan dan dekat dengan kekuasaan politik maka akan membuka peluang untuk memperoleh kekuasaan dalam penegakan hukum sesuai aspirasi dan pemikiran politik. Pemberantasan dinamika politik kemudian mengarah pada perubahan

---

<sup>143</sup> Marwan Mas, *Ibid.*, h. 4.

<sup>144</sup> Mohammad Junaidi, *Ibid.*, h. 60.

produk hukum. Dimana penguasa menempatkan undang-undang yang diciptakan untuk mengkonsolidasikan kekuasaan, namun pada suatu saat bisa juga menjadi bumerang di era tertentu bisa menjangkau balik kewenangan itu sendiri. Menurut Yusril Ihza Mahindra, parahnya hubungan hukum dengan kewenangan bertumpu pada dua dilema tersebut. Di satu sisi hukum harus menjadi kekuatan utama, sedangkan di sisi lain hukum juga menciptakan hukum. Filsafat hukum sudah mengajarkan *rechtsidee*, yaitu cita-cita hukum yang harus menjadi pedoman dalam merumuskan norma hukum. Mengingat hukum Indonesia adalah Pancasila sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945. Salah satu aturan dasar dalam cita-cita hukum adalah cita-cita keadilan. Artinya, undang-undang yang membentuk undang-undang harus adil kepada semua pihak, termasuk adil dalam memenuhi aspirasi politik dan hukum yang menjadi kebutuhan sebagian besar masyarakat Indonesia, termasuk umat Islam.<sup>145</sup>

Responsif hukum dan sistem hukum: keberadaan ambiguitas kognitif dalam membangun sistem hukum, terutama dalam memperkuat aturan hukum, tidak dapat dipisahkan dari artinya, karena tiga unsur harus berjalan dengan tangan, seperti Lawrence M. Friedman yang karakter tiga atau tiga komponen yang terkandung dalam sistem hukum. Struktur hukum, termasuk lembaga hukum, badan hukum, pengadilan, dan legislator. Budaya hukum mengacu pada bagian-bagian budaya pada umumnya, seperti kebiasaan, pendapat, cara bertindak dan berpikir / bertindak dari warga. Tiga komponen dari sistem hukum yang telah menjadi dasar teoritis untuk menegakkan aturan hukum sebagai Friedman disebutkan di atas, harus selalu kompatibel untuk sistem hukum untuk berfungsi dengan benar. Esensi hukum yang terkandung dalam prinsip-prinsip adalah kerangka dasar penegak hukum (struktur)

---

<sup>145</sup> Abdul Halim, *Membangun Teori Politik Hukum Islam Di Indonesia*, *Ahkam*, Vol. XIII, No. 2, Juli 2013, h. 262.

untuk aktivasi hukum dalam kehidupan masyarakat yang berubah hampir setiap hari. Harus struktur lembaga hukum dirancang dengan baik, dan kemudian mendukung komitmen yang kuat oleh penegak hukum dan budaya hukum masyarakat, sehingga mereka dapat setidaknya meningkatkan otoritas dari aturan hukum dalam mencapai tujuan.<sup>146</sup>

Fungsi dari mengatasi konflik untuk menyelesaikan perselisihan yang terjadi dalam sistem diwujudkan dalam banyak prinsip hukum. Ini, tentu saja, bergantung pada inisiatif dan kreativitas dari kebijakan hukum implementasi untuk mengembangkan prinsip-prinsip hukum sebagai alat untuk mendorong perubahan sosial. Prinsip dari perundang-undangan yang baik ketika menyusun hukum dan Peraturan, perlu memperhatikan prinsip-prinsip penyusunan hukum dan peraturan yang baik. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kesalahan dan cacat dalam pembentukan aturan hukum, prinsip dari pembentukan peraturan hukum adalah pedoman atau pengobatan dalam pembentukan legislasi yang baik.<sup>147</sup>

Dalam tata surya, kapal, dalam arti astronomi, adalah Bumi kita. Oleh karena itu dilarang bagi manusia untuk menghancurkan bumi ini setelah Allah menciptakan bumi dengan benar. "Sebagai ekspresi tanggung jawab moral ini, banyak hal yang digambarkan secara lebih rinci dalam Al Qur'an dan Hadis, seperti larangan menghina satu klan terhadap orang lain, larangan berprasangka pada satu tangan, dan kebutuhan untuk menjalin hubungan baik dengan masyarakat beradab di

---

<sup>146</sup> Dalam kaitannya dengan pembaharuan yang paling mendasar dari sistem hukum melalui konsep aturan hukum, hal ini diperlukan untuk memperhatikan empat aspek, yaitu: a. Pembentukan sistem hukum harus mampu mengikuti kehidupan sosial masyarakat, sehingga dinamika hukum tidak tertinggal jauh di belakang, bahkan secara empiris, upaya untuk reformasi sistem hukum di era reformasi. Perkembangan dan permasalahan masyarakat yang harus diatur. Harus dibahas dan metodologi, dalam rangka untuk mengatasi berbagai hambatan dalam hukum konstitusional. Marwan Mas, *Ibid.*,h. 42.

<sup>147</sup> Lutfil Ansori, *Ibid.*,h. 110.

sisi lain. Elemen terkecil di Umat adalah rumah, yang dikenal sebagai kondisi politik dan termasuk: pernikahan, warisan, perintah, dan bantuan, dan kondisi politik di dunia Muslim berlaku bahkan untuk Muslim di negara lain. Hubungan sadar hukum atau interaksi adalah sah selama mereka didasarkan pada prinsip tujuannya adalah untuk Muslim, seperti penjualan, pembelian, dan kegiatan ekonomi lainnya. Namun, dapat dipahami bahwa munculnya lembaga-lembaga ekonomi publik, seperti Syariah banking, pembiayaan asuransi, dan lain Islam lembaga keuangan adalah bentuk bunga untuk meningkatkan standar kehidupan ekonomi orang dengan cara yang dianggap lebih Islam dari perspektif sosial.<sup>148</sup>

Prinsip-prinsip dari pembentukan hukum yang baik dan peraturan menjadi dua jenis, prinsip-prinsip resmi dan prinsip-prinsip dasar. Tujuan yang jelas (*startel van duidelijke doelstelling*), dari prinsip-prinsip yang benar Anggota Lembaga (*startel van het juiste taan*), kebutuhan untuk regulasi (*het zakelkheideginsel*), dapat diimplementasikan. Bahan prinsip yang meliputi: idiomatik dan sistematis prinsip yang berarti istilah *startel van duidelijke en duidelijke systematiek*; seperti yang dapat diketahui (*het beginel van de kenbaarheid*), perilaku yang sama dalam hukum (*het rechtsgheidsbeginel*); asas kepastian hukum (*hes rechtszekerheid beginel*).<sup>149</sup>

Peraturan Daerah (Perda) merupakan wujud eksistensi pemerintah daerah bersama DPRD dalam mewujudkan ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat serta kemasyarakatan yang tercipta dalam ketentuan peraturan daerah sesuai dengan peraturan daerah. asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan asas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembentukan PERDA harus melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengambilan keputusan dan pengesahan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang tertuang dalam Undang-

---

<sup>148</sup> H. A Djazuli, h. 264.

<sup>149</sup> Lutfil Ansori, h. 111.

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan agar peraturan tersebut dapat diterapkan dan dilaksanakan dalam kehidupan masyarakat. Peraturan tersebut tidak akan ditaati apabila kemauan rakyat yang diserap DPR tidak dalam rangka mengarahkan aspirasi masyarakat dan dengan menyiapkan proyek organisasi daerah melalui naskah akademik yang filosofis, sosial dan legal, yang dapat dipertanggungjawabkan.

Otonomi daerah Berlaugh memberikan setiap daerah terciptanya organisasi teritorial dengan mengutamakan kebutuhan dan keinginan masyarakat yang saat ini dibutuhkan. Masyarakat Indonesia dikenal dengan Multikultulnya dan oleh karena itu dalam menentukan aturan-aturan yang bersifat teritorial akan berkaitan dengan nilai-nilai, tatanan, budaya, adat istiadat dan politik yang mereka nyatakan. Adanya multikulturisme merupakan perkembangan regulasi yang mencerminkan daerahnya seandainya dibentuk dengan adat istiadat, budaya dan tata daerah yang ada. Terdapat perbedaan permeabilitas antara Syariah yang berlaku di Aceh dengan perda Nuansa syariah yang banyak lahir di daerah-daerah otonom Indonesia yang terletak di Al-Qaidah digunakan ketika syariah sebenarnya menggunakan kaidah-kaidah agama sebagai lembaga yang berasimilasi ke dalam bentuk organisasi yang lebih baik umumnya hukum dan hukuman (kaffah / umum) sedangkan pengaturannya adalah ketepatan syariah al-Qaeda yang harmonis / tidak subversif terhadap kaidah syariah tetapi juga menghormati kaidah hukum yang sebagian orang tidak Mereka merasa terganggu dengan adanya regulasi dan bahkan bisa hidup berdampingan secara berdampingan. Pasal 28 J ayat (2), Pasal 29 ayat (1) Konstitusi. Berdasarkan pasal ini, salah satu sumber hukum yang substantif adalah pembatasan penyelenggaraan hak asasi manusia dan kebebasan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan tujuan untuk menjamin pengakuan hak dan kebebasan orang lain.

Hanya menghormati mereka dan memenuhi tuntutan keadilan adalah nilai-nilai agama dalam masyarakat demokratis. Dengan demikian, konstitusi secara eksplisit mengakui bahwa agama merupakan sumber hukum yang tidak boleh dikesampingkan. Dengan demikian, Syariah atau regulasi Syariah yang tepat dalam pemerintahan daerah sendiri adalah konstitusional. Penerapan syari'at Perdatan ketepatan regulasi syariah dalam otonomi daerah di Indonesia dapat mendukung tercapainya salah satu tujuan negara, yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat. Ketika perda pedoman agama diterapkan maka dengan sendirinya penyimpangan dalam ajaran Islam dapat terdiam serta masyarakat yang dirugikan dengan konflik kepentingan antar masyarakat dapat teratasi. Untuk mensejahterakan masyarakat. Hukum Islam dan regulasi syariah yang tepat dalam otonomi daerah kemudian muncul sebagai solusi antara permasalahan yang disesuaikan dengan kebutuhan hukum masyarakat setempat dalam berbangsa kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>150</sup>

Penerapan hukum yang sesuai dengan keadaan individu (*het bank van de individuuuele rechtsbedeling*). Menurut A. Hamid S. Atamimi, pembentukan hukum harus didasarkan pada prinsip-prinsip formal dari formasi benar Hukum dan peraturan, termasuk. Fuller dalam bukunya berjudul etika. Selain itu, ada delapan prinsip legalitas yang memberikan undang-undang gambar yang buruk dan mengacaukan yang lemah dan tidak adil, akan membuat seluruh sistem untuk menggoyahkan nilai-nilai dasar keadilan karena hukum memasak telah manfaat praktis dan tidak seharusnya. Komposisi hukum seharusnya memperhitungkan, dan hukum tidak boleh diperdebatkan. Jika sangat diperlukan Pengecualian, pembatasan penggunaan semua hukum tidak boleh membingungkan subjek dan Legitimasi negara. Regulasi yang telah digariskan harus dinyatakan dan tersosialisasi atau seharusnya tidak ada sistem

---

<sup>150</sup> M Jeffri Arlinandes Chandra, Peraturan Daerah (Perda) Syari'ah Dan Perda Bernuansa Syari'ah Dalam Konteks Ketatanegaraan Di Indonesia, *AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, Vol. 3, No. 1, 2018, h. 61.

retrospektif. Aturan harus dibuat dalam formula yang dapat dimengerti. Sistem tidak boleh memuat peraturan yang bertentangan satu sama lain. Aturan tidak boleh berisi tuntutan yang melampaui apa yang bisa dilakukan. Tidak boleh ada kebiasaan sering mengubah aturan sehingga kehilangan orientasi. Harus ada pertandingan antara peraturan dan diimplementasikan setiap hari. Apakah prinsip mengorganisir prinsip-prinsip yang dijelaskan oleh para ahli di atas juga dalam UU No. 12 Tahun 2011, yang berlaku sebagai pedoman untuk pembentukan peraturan hukum.<sup>151</sup>

Perda bernuansa syariah adalah aturan yang dituduh sebagai nilai atau dasar Islam Sumbernya adalah Al-Qur'an dan Sunnah dari sektor yang berlaku di wilayah tersebut. Di ruang kerja, Hukum Islam Istilah Syariah dibedakan antara Syariah dalam arti sempit dan Syariah dalam arti luas. Syariah dalam arti sempit berarti teks-teks wahyu atau hadits yang berhubungan dengan masalah hukum normatif. Berada dalam arti yang paling luas adalah teks-teks wahyu atau hadits dalam kaitannya dengan keyakinan (keimanan) hukum dan etika.

Perda bernuansa syariah yang digunakan dalam tulisan ini adalah Syariah dalam arti sempit, yaitu teks wahyu atau hadits yang tidak ada campur tangan manusia. Artinya sifat ritual yang sempit itu juga mencakup perjudian, percabulan, prostitusi, larangan keluar malam wanita dan sebagainya. Adanya Syariah jika kondisi hukum ketatanegaraan dalam arti formal, berarti hanya terkait dengan peraturan perundang-undangan tertulis. Adapun kewenangan daerah mengatur pemerintah dalam menyusun peraturan daerah yang harus didasarkan pada keunikan dan perbedaan masing-masing daerah, sebagaimana tertuang dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur bahwa pasal-pasal tersebut dibebankan kepada gubernur dan penyelenggaraan

---

<sup>151</sup> Lutfil Ansori, *Ibid.*, h. 114.

gubernur. Perpres tersebut memuat pasal Tuduhan di bawah pelaksanaan tugas pembantuan otonomi daerah serta mengakomodasi kondisi khusus daerah dan / atau penyusunan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam mengawasi penyelenggaraan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah terkait dengan pengawasan organisasi dalam rangka memperkuat negara kesatuan yang menganut sistem desentralisasi. Pengawasan dalam tulisan ini tidak bertujuan untuk membatasi atau mengurangi kemandirian daerah dalam mengurus urusan keluarganya, namun pengawasan disini menghindari kewenangan pemerintah daerah untuk melangkahi batas dan dianggap "berlebihan" yang justru menjadi peluang bagi kepentingan politik untuk mendominasi. Bajeer Manan juga menyebutkan bahwa tidak ada otonomi tanpa pengawasan dan otonomi bukanlah kemerdekaan. (19) Artinya pengawasan merupakan simbol persatuan negara yang akan mencapai keseimbangan antara desentralisasi dan sentralisasi yang dapat diterapkan secara berlebihan.

Penerapan Syariah di beberapa daerah di sepanjang Aceh sudah menjadi kewenangan akhir pemerintah pusat sebagaimana diatur dalam UU Pemerintahan Daerah. Namun, masih terbuka kemungkinan adanya organisasi yang membidangi syariat Islam. Ini karena sebagai berikut. Pertama, hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam posisi yang cenderung mengakibatkan berlakunya desentralisasi politik, sehingga pemerintah daerah memiliki kewenangan yang luas untuk mengembangkan politik daerah sehingga dampaknya secara terang-terangan dapat bertentangan dengan politik dan kebijakan hukum pusat. Kedua, masih terdapat peluang kewenangan pemerintah pusat untuk melakukan pengawasan terhadap regulasi yang diberlakukan selama mekanisme kontrol yang represif sebagaimana diatur dalam Pasal 251 ayat (2) UU Pemda yang diperbarui dengan UU No. 23/2014.

Jika pemerintah pusat mendukung syariah, tentu saja tidak dihapuskan dan dianggap konstitusional, meskipun peraturan tersebut dinilai diskriminatif oleh sebagian kalangan. Jika tidak sesuai dengan kepentingan politik pemerintah, maka dengan mudah Byrda Syariah dihapuskan. Tentu saja, kekuasaan ini berpotensi menyalahgunakan pemerintah dalam mengawasi regulasi, sehingga tidak menutup kemungkinan hakim akan memutus, menguji, dan menghapus regulasi hanya untuk kepentingan politik. Oleh karena itu, jika Syariah terus terbentuk di daerah selain Aceh, jalan yang sama adalah upaya pemerintah untuk mempolitisasi agama tersebut. Agama digunakan sebagai alat untuk kepentingan politik di tingkat elit. Ini, tentu saja, membenarkan fakta bahwa negara hukum tunduk pada kedaulatan politik.

Teori kedaulatan rakyat kedaulatan adalah sebuah konsep dalam filsafat politik dan hukum negara yang berisi konsep yang berkaitan dengan gagasan tentang kekuasaan tertinggi yang terkait dengan negara. Definisi kedaulatan sebenarnya berasal dari bahasa Arab yang dalam arti klasik berarti perubahan, transisi atau sirkulasi.<sup>152</sup>

Filsuf Hukum Islam, membagi filosofi Hukum Islam menjadi dua bentuk, yaitu filosofi Al-Tawri dan filosofi Syariah. Filsafat: filosofi yang menghasilkan atau memperkuat dan mempertahankan hukum Islam. Filsafat ini dibebankan dengan menentukan sifat dan tujuan untuk membangun Hukum Islam. Filsafat Syariah dinyatakan dari Hukum Islam, seperti ibadah, pengobatan, Jdll. Filosofi ini bertanggung jawab untuk membahas sifat hukum dan misterinya. Berbagai pandangan digambarkan di atas merupakan pengingat dari asal-usul jurisprudence. Apakah Asal-Usul jurisprudence bagian dari Filsafat Hukum Islam atau itu filosofi Hukum Islam itu sendiri? Al-Razziq, memaparkan bahwa lingkup Islam karena ilmu pengetahuan dari fiqh juga disebut asal-usul

---

<sup>152</sup> Jazim Hamidi, *Ibid.*, h. 139.

ilmu pengetahuan fiqh. Aturan, Etimologi jurisprudence dalam pembentukan Syariah juga menggunakan pemikiran filosofis. Bahkan, ia cenderung mengikuti ilmu logika dengan menyajikan definisi dulu.<sup>153</sup>

Penguasa adalah penguasa yang sama, dipatuhi oleh sebagian besar masyarakat. Yang tidak dapat tunduk pada kedaulatan Austin diberi definisi, politik bebas, atas nama orang itu, otoritas, kekuasaan tertinggi. Austin, konsep kedaulatan sebagai elemen hukum jelas memperkuat keberadaan elemen pra-hukum, yang tidak dapat disimpulkan, tetapi harus dibuktikan atau terbukti sebagai kebenaran sejati; kepatuhan pada umumnya masyarakat spesifik, teori dari posisi hukum dan negara Jerman hingga sekarang, teori kedaulatan Austin didasarkan pada kedaulatan-kedaulatan yang berdaulatan-negara modern, terutama di Eropa-Eropa. Menurut Ihering, meskipun melakukan pengenalan Sosiologi transprudence, juga merupakan salah satu pendukung terkemuka Jerman tentang hukum kekuasaan dan teori kepemimpinan. Bagian yang paling penting dari bukunya "Hukum sebagai sarana untuk mengakhiri" bertujuan untuk menunjukkan bahwa hukum tunduk ke pemaksaan, dan bahwa hak pemaksaan adalah monopoli negara. Pengaruh Ihering muncul di terkemuka ajaran ahli hukum Jerman tentang negara yang disarankan oleh Jelinek.<sup>154</sup>

Dengan asumsi dasar bahwa hukum merupakan produk kebijakan, maka keinginan kepala daerah yaitu mereka yang menempati posisi dominan di lingkungan pemerintah daerah tentunya akan sangat menentukan dalam pembentukan organisasi. Jika para pemimpin daerah memiliki pandangan keagamaan yang progresif untuk mensejahterakan rakyat, maka produk hukum yang dihasilkan adalah ciri respon, yang menempatkan peran agama sebagai kekuatan sosial untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Sebaliknya, jika pemimpin daerah yang memiliki

---

<sup>153</sup> Muhammad Syukri Albani Nasution, Zul Pahmi Lubis, *Ibid.*, h. 71.

<sup>154</sup> W. Friedman, *Ibid.*, h. 151.

pandangan agama yang kaku dan lebih berorientasi pada pemujaan dalam arti sempit, maka ketika menyelesaikan suatu masalah etika di masyarakat adalah menggunakan kaidah-kaidah nuansa dalam syariah untuk memformalkannya melalui syariah. Hal ini digunakan untuk mencapai tujuan yaitu mewujudkan masyarakat yang berkepastian hukum, tertib dan adil walaupun aturan mainnya sama sama sekali tidak ada kaitannya dengan keadaan masyarakat yang sebenarnya.<sup>155</sup>

Tiga komponen agama Islam, yaitu keyakinan, hukum dan etika. Aqidah dapat diartikan sebagai sistem kepercayaan yaitu tauhid murni yang hanya ada dalam Islam. Syariah sebagai seperangkat aturan yang mengatur tingkah laku manusia yang meliputi dua aspek hubungan yaitu, hubungan manusia dengan Tuhan merupakan hubungan vertikal, dan hubungan manusia dengan lingkungan alam, secara horizontal atau dalam suatu laboratorium (sosial). Etika adalah sekumpulan aturan nilai akhlak atau akhlak merupakan sistem akhlak dalam Islam yang lahir dari apa yang harus dilakukan seseorang dan bertindak dalam melaksanakan hubungannya dengan Tuhan dan sesama makhluk hidup seperti manusia, hewan, tumbuhan, dll.<sup>156</sup>

Teori hukum murni dan dasar hukum, ahli hukum melibatkan sejumlah sumber-sumber yang terbatas dari mana adalah logis bahwa norma hukum berasal dari interpretasi berikut, Hans Kelsen juga membedakan antara aturan pengamatan melalui teori hukum adalah hukum dan bukan aturan hukum. Dan dalam banyak kesempatan, Menurut Kelsen, mereka yang cenderung menggunakan aturan istilah bukannya aturan karena penggunaan aturan istilah dipertanyakan. Latar belakang karena kehadiran aturan dalam ilmu Alam. Menurut Kelsen, istilah normalnya lebih sempit dari biasanya. Dalam hal ini, istilah norm

---

<sup>155</sup> Sulit Fuadatul Khilmi, Menempatkan Perda bernuansa syariah Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Pasca Reformasi, *The Law of the Lanterns*, Vol. 5, Issue 1, 2018, h. 46.

<sup>156</sup> Muhammad Tahir Azhari, *Ibid.*, h. 23-24.

tidak dapat menutupi tertentu dan spesifik norma-norma hukum yang tanpa syarat panduan tindakan tertentu. Dalam bukunya "Teori Umum Hukum dan negara", Hans Kelsen mengusulkan konsep hukum, yaitu, konsep "aturan", "harus", dan "will".<sup>157</sup>

Etika dalam Islam terkait dengan unsur amal yang tidak bisa dielakkan dan membawa hegemoni ketimbang kandungan keimanan dan Islam. Islam adalah satu-satunya agama yang meletakkan prinsip-prinsip akhlak pada seluruh cabangnya yang dikaitkan dengan Tuhan dan dengan kemanusiaan Islam dan menempatkan kehidupan manusia seperti di dunia untuk hidupnya di dunia ini dan persiapan untuk akhirat sehingga perwujudan nilai akhlak sesuai dengan standar ketuhanan oleh yang disebut Islam Amal Sholeh.<sup>158</sup>

Idenberg di Na'imah, Menurut Meuwissen, terkait dengan perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap tindakan pemerintah, dalam "sociale rechtstaat" asas perlindungan hukum terutama diarahkan pada perlindungan hak sosial, hak ekonomi, dan hak budaya. Terkait dengan hakikat hak, dalam "rechtstaat" liberal dan demokratis itu adalah "hak untuk melakukan", dalam "sociale rechtstaat" muncul "hak untuk memiliki". Terkait dengan perlindungan hukum, maka sistem perlindungan hukum yang lebih kompleks bagi masyarakat. Konsep yuridis "sociale rechtstaat", P. Schnabel menjelaskan bahwa misi negara sekaligus melindungi kebebasan sipil juga melindungi gaya hidup masyarakat.<sup>159</sup>

Mengacu pada asas kebhinekaan, maka legitimasi pemerintahan daerah tentu saja tidak menjadi penghambat dalam pembentukan

---

<sup>157</sup> Dengan "aturan" dengan istilah "harus", apa artinya adalah seperangkat makna yang digunakan untuk menciptakan aturan. Pada saat yang sama, istilah "harus" adalah arti dari kehendak manusia. Dalam hal ini, dalam hubungan antara norm dan *wil*, Hans Kelsen menempatkan empat proposal sebagai berikut: itu didefinisikan sebagai ungkapan gagasan tentang bagaimana seorang individu berperilaku dalam cara-cara tertentu. Munir Fuady, *Ibid.*, h. 135.

<sup>158</sup> Mudlor Ahmad, *Ibid.*, h. 129.

<sup>159</sup> Hayatun Na'imah, Perda Berbasis..., *Ibid.*, h. 35.

Peraturan Daerah Berbasis Syariah, misalnya saja di Sumatera Utara yang menjadi daerah dengan perkumpulan banyak suku baik dari Batak, Jawa, Aceh, Padang, dan lain-lain, tetap mengarah pada integrasi. Tetapi dalam hal Peraturan Daerah Berbasis Syariah, kurangnya *political will* atau keinginan penguasa untuk memenuhi hak asasi masyarakat di daerah yang ingin menerapkan aturan bernuansa Islam di daerahnya. Berdasarkan data yang ditemukan di lapangan, bahwa alasan Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara khususnya dari pihak bagian hukum, saat penulis meminta informasi mengenai salinan peraturan daerah bernuansa syariah di Sumatera Utara tetapi pihaknya berdalihkan atas dasar arsip yang kurang tertata, sehingga menjadi salah satu bukti dilanggarnya asas transparansi bagi kita untuk mengakses Peraturan Daerah Berbasis Syariah. Saat mencari informasi mengenai penghambat luasannya penerapan Peraturan Daerah Berbasis Syariah di Sumatera Utara, pihaknya menjawab bahwa Agama itu menjadi kewenangan pusat dan bukan kewenangan daerah. Sehingga ada beberapa Peraturan Daerah Berbasis Syariah seperti yang menjadi daerah penelitian penulis yaitu Asahan, Tanjung Balai, dan Medan itu tidak di respon, alasannya telah dibatalkan, namun saat diakses ternyata tidak ada pembatalan oleh Menteri Dalam Negeri.

Apakah hubungan yang mengakar dalam antara politik Islam dan tuntutan diri masih penting di Indonesia kontemporer, di mana ideologi sering digambarkan sebagai periferal pembuatan kebijakan dan perilaku elektoral? Salah satu cara untuk menjawab pertanyaan ini adalah dengan mengeksplorasi salah satu pengaruhnya pada tingkat individu. Karena otonomi daerah secara tradisional dipimpin oleh gerakan Islamis dan partai politik, pendukung politik Islam harus menunjukkan dukungan

yang lebih tinggi untuk pemerintahan yang terdesentralisasi dibandingkan dengan individu sekuler.<sup>160</sup>

Namun, dalam praktek pemerintah tahun 1999, partai-partai politik yang dominan secara eksklusif. Di daerah yang masih berwarna dalam praktek pemerintah, dan berbagai masalah dalam implementasi mereka, ini berhubungan dengan aspek-aspek dari efektivitas pemerintah, manajemen sumber daya alam, layanan publik, hubungan antara pemerintah daerah dan rakyatnya, dan masalah lain yang berhubungan dengan implementasi diri. Daerah terlepas dari itu mengenai esensi dari hubungan kekuasaan antara Pemerintah Pusat dan daerah, undang-undang ini mengatur prinsip desentralisasi dan bukan esensi dari peraturan dalam hukum pemerintahan regional. Berdasarkan kekhawatiran sebelumnya, perjanjian yang tumpang tindih bisa dihindari. Tujuan dan penggunaan aktivitas akademis: tujuan persiapan rancangan undang-undang (RUU) pada hubungan kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah adalah dasar ilmiah untuk persiapan rancangan undang-undang (RUU), yang memberikan bimbingan, menentukan lingkup rancangan draft. Hukum (RUU). Sementara penggunaannya tidak hanya sebagai masukan untuk penyusunan tagihan, tetapi juga dapat berguna bagi pihak-pihak yang terlibat.<sup>161</sup>

---

<sup>160</sup> Diego Fossati, *Support For Decentralization And Political Islam Go Together In Indonesia*, *Iseas Yusof Ishak Institute*, No. 69, 2017, h. 5.

<sup>161</sup> Metode persiapan akademis yang digunakan sebagai metodologi yang digunakan sebagai bahan pendukung dalam persiapan undang-undang akademik (RUU) pada hubungan antara Pemerintah Pusat dan daerah berwenang menggunakan metode penelitian hukum. Prinsip-prinsip dasar hukum, yang memberikan prinsip negara dalam prioritas negara ini secara solid. Prinsip kepentingan umum adalah untuk memprioritaskan masyarakat yang lebih baik dengan ambisius, adaptif dan selektif prinsip keterbukaan, adalah prinsip yang mendukung hak rakyat untuk memiliki benar, jujur dan tidak diskriminatif wawasan tentang administrasi negara sambil terus memberikan perlindungan bagi pribadi hak asasi manusia, negara kerahasiaan kategori S relatif prinsipnya, adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pejabat negara. Muchlis Hamdi, dkk, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah* (Jakarta: BPHN, 2013), h. 171-172.

Singkatnya, fenomena kekerasan agama di Indonesia yang terdesentralisasi bukan karena negara lemah dan oleh karena itu perlu diperkuat kemampuannya, juga bukan karena masyarakat lemah dan tidak dapat menjaga kerukunan dan toleransi sehingga perlu terus-menerus mengedepankan prinsip-prinsip pluralisme. Pandangan dasar tentang budaya harus dihindari karena konflik etnis dan agama tidak akan muncul tanpa masalah politik dan ekonomi sebelumnya. Apalagi, kasus kekerasan agama yang melibatkan Islam sebagai pesaing tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga menjadi perhatian global. Setuju dengan Hades (2008), ketegangan ini juga berkaitan dengan berakhirnya oposisi kiri di banyak negara setelah berakhirnya Perang Dingin. Dengan demikian, kajian politik Islam dan landasannya penting untuk memahami ketegangan antaragama di Indonesia yang terdesentralisasi.<sup>162</sup>

Ketegangan antaragama tidak muncul begitu saja karena ada perbedaan budaya. Konflik dan kekerasan lebih ekspresif dari perjuangan dalam konteks politik dan ekonomi. Apalagi, munculnya wakil-wakil politik Islam dan kelompok paramiliter yang sering terlibat dalam kekerasan agama di Indonesia yang terdesentralisasi tidak dapat dipahami tanpa mempertimbangkan aspek politik-ekonomi. Se jauh ini, ada dua pendekatan dalam menyikapi kemunculan politik Islam di era desentralisasi ini.<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> Abdil Mughis Mudhoffir, *Political Islam and Religious Violence in Post-New Order Indonesia*, *MASYARAKAT: Jurnal Sosiologi*, Vol. 20, No. 1, Januari 2015, h. 3.

<sup>163</sup> pendekatan keamanan yang menganalisis kemunculan politik Islam sebagai akibat dari absennya rezim otoriter yang kuat. Solusinya adalah perlu penegakan hukum dan aparat yang kuat. Keberadaan Densus 88 dan UU Anti Terorisme merupakan konsekuensi dari cara pandang tersebut. Faktanya, kemunculan politik Islam saat ini adalah hasil dari volatilitas hubungan antara Islam dan negara pada masa rezim baru. Kedua, pendekatan budaya, seperti yang dianut oleh para pengusung gagasan pluralisme dan toleransi. Pendekatan ini berpendapat bahwa nilai-nilai Islam harus ditetapkan hanya sebagai standar budaya dan moral perilaku, dan tidak boleh tercermin dalam ekspresi politik formal. Kekerasan antaragama selalu dilihat sebagai masalah budaya karena adanya kelompok khusus yang intoleran. Apalagi ide politik dalam Islam menjadi sumber munculnya sikap intoleran. Pendekatan ini mengabaikan aspek historis dalam memahami kemunculan kelompok tersebut. Keberadaannya adalah produk

Tujuan moralitas, nilai moral dan begitu juga untuk setiap nilai adalah hasil dari aktivitas spiritual, yaitu perasaan dan perasaan. Perasaan menyediakan bahan sedangkan perasaan memegang menerima bahan. Atau dikembangkan, atau dihilangkan. Keputusan yang lebih kompleks menghadapi pengertian bidang pekerjaan yang lebih inklusif adalah logis tetapi sebaliknya, semakin kecil peran holding dalam skala yang semakin besar menerapkannya dengan makna dalam menghadapi penilaian yang tampaknya diteliti, dianalisis dan dibandingkan serta sekumpulan hal-hal yang memiliki keterkaitan. Masalah terlebih dahulu sebelum keputusan memberikan nilai masalah. Di sisi lain, perannya dibatasi. Kewibawaannya tidak dapat dilaksanakan secara komprehensif dan ia harus memperhatikan serta memperhatikan hal-hal yang banyak itu karena ia harus melupakan dirinya sendiri.<sup>164</sup>

Pembentukan berbagai undang-undang yang relevan, hukum, dan peraturan, pemerintahan daerah itu sendiri, sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2014, adalah implementasi dari urusan pemerintahan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di wakil pemerintah daerah dan tugas pemerintah daerah untuk membantu dalam prinsip pemerintahan universal. Perluasan sistem dan prinsip-prinsip negara yang tak bersih di Republik Indonesia sebagaimana yang ditunjukkan dalam Konstitusi Republik Indonesia. Republik Indonesia dengan Pemerintah Daerah adalah lembaga negara pada tingkat regional yang memiliki otoritas di daerah.<sup>165</sup>

Transformasi nilai-nilai hukum Islam merupakan kewajiban konstitusional negara untuk membangun sistem hukum nasional di Indonesia, bersumber dari tiga sumber hukum, yaitu: hukum adat, hukum positif (Belanda), dan hukum Islam. Subsistem ketiga dari undang-

---

respon terhadap penindasan politik selama rezim baru dan marginalisasi sosial dan ekonomi sebagai efek khusus dari perkembangan kapitalis. *Ibid.*, h. 19.

<sup>164</sup> Mudlor Ahmad, *Ibid.*, h. 20.

<sup>165</sup> Lutfil Ansori, *Ibid.*, h. 102.

undang ini adalah hukum kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 29 UUD 1945 menyatakan bahwa Indonesia bukanlah negara yang beragama, tetapi Indonesia adalah negara republik agama, negara mengakui agama resmi, yaitu Islam. Dan Katolik, Protestan, Hindu dan Budha, bukan negara sekuler. Dalam konteks hukum politik, maka negara harus mengangkat nilai-nilai hukum agama yang diakui secara resmi oleh negara - ketika agama memiliki sistem hukum, membangun sistem hukum nasional Indonesia melalui mekanisme ketatanegaraan. Oleh karena itu, konsep parlemen dalam pengertian modern dapat diterima dalam kerangka hukum Islam, di mana aturan-aturan hukum Islam diberlakukan dengan dukungan otoritas otoritas publik, yaitu melalui pelembagaannya terhadap peraturan perundang-undangan negara.<sup>166</sup>

Secara akademis, teori konstitusi dan teori properti memiliki landasan yang sangat kuat. Pertama, adanya jaminan terhadap hukum agama dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kedua, Umat Islam Indonesia adalah yang terbesar di dunia, sehingga Indonesia sering disebut sebagai negara Muslim dan bangsa Indonesia sering disebut dengan Ummat Islam. Ketiga, hukum Islam sebagai hukum yang hidup merupakan salah

---

<sup>166</sup> Kaitannya dengan hukum Islam sebagai hukum yang hidup, pengadopsian hukum Islam dalam hukum nasional merupakan suatu kewajiban berdasarkan amanat konstitusi UUD 1945 melalui mekanisme politik yang demokratis atau setidaknya hukum Islam harus menjadi acuan bagi pembentukan bangsa. hukum di Indonesia. Proses pengubahan hukum Islam menjadi hukum nasional disebut dengan teori ketatanegaraan (teori konstitusi) dan teori residensi (teori residensi). Teori konstitusi yang dimaksud dalam kerangka politik hukum disini adalah transformasi nilai-nilai agama Hukum menjadi hukum nasional Indonesia merupakan komitmen yang didasarkan pada konstitusi negara (komitmen kepada konstitusi) untuk membangun sistem hukum nasional melalui mekanisme ketatanegaraan yang demokratis. Teori ini dibangun di atas dalil-dalil yang secara struktural adalah UUD 1945 dan menempatkan posisi agama pada posisi yang tinggi. UUD 1945 mengakui dan menganut paham ketuhanan dalam kehidupan bermasyarakat, beranga, dan bernegara. Gagasan Ketuhanan Yang Maha Esa tidak hanya ditegaskan dalam penyusunan Pembukaan UUD yang secara eksplisit menyebutkan adanya pengakuan tersebut, tetapi juga secara eksplisit memuat gagasan Ketuhanan sebagai asas pertama dan utama dalam rumusan Pancasila. Dalam UU No. 1 tahun 1974 Abdul Halim, *Ibid.*, h. 267-278.

satu sub-sistem hukum nasional dan negara semakin menunjukkan peran yang semakin kuat bagi Islam di ranah publik (ranah publik) dalam konstruksi hukum nasional. Keempat, iklim politik dan demokrasi di Indonesia memberi ruang bagi transformasi hukum Islam karena sebagian besar institusi politik didominasi oleh umat Islam. Kelima, semakin kaburnya pemisahan antara nasionalis sekuler dan nasionalis Islam, semakin besar faktor asimilasi dan reduksi dimensi perjuangan menuju hukum Islam menjadi hukum nasional. Keenam, pengembangan pemahaman keagamaan yang mencapai dogma objektif dalam Call of Legal Formality. Ketujuh, perkembangan demokrasi merupakan ruang yang lebih terbuka bagi kepemilikan dan pengadopsian syariat Islam dalam perundang-undangan negara. Semakin demokratis pemerintahan maka semakin besar peluang nilai-nilai agama dianut dalam kehidupan masyarakat suatu bangsa.<sup>167</sup>

Pandangan ini terkait dengan Imam Malik. Ketiga kelompok yang memungkinkan penggunaan teori rekonsiliasi meskipun tidak ada argumen untuk mendukung itu, rekonsiliasi tersebut harus memiliki arti dekat dengan argumen yang ada. Pandangan ini terkait dengan pemikiran Syafi'i. Selain itu, ada pendapat pribadi yang diajukan oleh Sulaiman Ibnu Abd al-Qawi mengatakan pada rekonsiliasi. Pendapatnya dianggap berani dan kontroversial, ketika ia memberikan Syariah itu dalam kitab empat puluh nuklir, yang membaca "kerusakan" serta gambaran panjang lebar argumen hukum dan posisi rekonsiliasi. Salah satu pandangan yang dianggap kontroversial adalah meskipun banyak ahli hukum Islam jatuh ke kategori rekonsiliasi Bahasa.

Alasan lain adalah bahwa hukum Islam melalui hukum positif yang merupakan kekuatan dari pengadilan agama dan keputusan-keputusan pengadilan agama memberikan alasan bahwa hukum positif yang merupakan kekuatan dari pengadilan agama belum kompatibel dengan

---

<sup>167</sup> *Ibid.*

cita-cita hukum dan rasa Keadilan. Hukum positif yang menjadi otoritas pengadilan agama dan keputusan pengadilan syari'ah bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam buku-buku tertulis jurisprudence. Untuk komunitas Muslim yang tidak setuju dengan Pengadilan Agama yang menerapkan reformasi Hukum Islam, mereka berpendapat bahwa Hukum Islam selesai dan tidak perlu diperbaharui, masyarakat harus mengikuti ketentuan hukum Islam terdahulu. Bagi orang-orang yang menolak untuk mereformasi hukum Islam melalui hukum positif yang merupakan kekuatan agama dan keputusan dari Pengadilan Agama, ini karena mereka masih mematuhi prinsip bahwa teks Al Qur'an dan Hadis harus dipahami. Beberapa dari mereka tidak ingin menerima Reformasi Hukum syariah jika mereka mengikuti hukum baru. Ada juga orang-orang yang tertarik untuk menerima hal-hal itu.<sup>168</sup>

Terutama dalam struktur hukum yang lemah (pembuat dan pelaksana) yang menentang aspirasi rakyat, upaya harus diintensifkan untuk mereformasi sistem hukum dalam rangka memperkuat aturan hukum. Oleh karena itu, tiga komponen sistem hukum (esensi hukum, struktur hukum, budaya masyarakat) harus bertindak secara sinergi. Hanya satu dari mereka tidak boleh dominan tanpa mengabaikan komponen lain dari sistem hukum.<sup>169</sup>

Nonet dan Selznick juga mengacu pada karakteristik hukum represif: 1) lembaga hukum secara langsung terbuka untuk kekuasaan politik. Hukum Berhubungan dengan negara dan tunduk pada kepentingan negara (rasio negara). 2) Perspektif resmi mendominasi

---

<sup>168</sup> Abdul Manan, *Ibid.*, h. 308.

<sup>169</sup> Konsep aturan hukum terkait erat dengan perbaikan pemerintahan negara mendukung kepentingan rakyat dan kebutuhan mereka. Untuk mendukung kepatuhan sistematis aturan hukum, perlu untuk mempelajari teori Nonet dan Selznick. Dalam tiga syarat hukum dasar atau jenis hukum yang dapat memfasilitasi pembangunan kehidupan rakyat, sebagai berikut. Hukum yang merupakan instrumen kekuatan, melayani kekuasaan. Hukum yang menindas terutama bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat melalui langkah-langkah keamanan dan langkah-langkah. Sifat dari aturan sudah rinci tetapi tidak mencerminkan harapan dan aspirasi masyarakat, yang sering menyebabkan kerahasiaan. Marwan Mas, *Ibid.*, h. 43.

segala sesuatu, dan otoritas cenderung berhubungan kepentingan mereka dengan warga negara. 3) masyarakat. Peluang bagi orang untuk mendapatkan keadilan, di mana mereka bisa mendapatkan perlindungan dan jawaban atas keluhan mereka. Secara khusus, misalnya polisi adalah pusat. 4) badan pengawas otoritas independen. 5) sistem hukum ganda melambangkan keadilan kelas dengan mempromosikan dan pola koordinasi sosial. 6) Hukum dan otoritas resmi digunakan untuk mendukung konsensus budaya. Hukum independen, yaitu seperti lembaga yang bebas dari pengaruh lain (politik, ekonomi, sosial, budaya), dan dalam latihan legitimasi atas dasar tindakan sebagai pusat hukum. Jenis hukum independen bertujuan untuk melegitimasi hukum melalui ikatan prosedural yang mengikat penguasa dan masyarakat dan membatasi kebijaksanaan sehingga hukum lebih bebas dari dominasi politik dan pengaruh. Hukum lebih berorientasi terhadap pengawasan Otoritas represif dan cenderung memisahkan diri dari aspek-aspek yang ada di luar hukum.<sup>170</sup>

Bagi umat Islam, pemerintah telah mengeluarkan beberapa aturan yang dapat digunakan untuk mengatur banyak masalah hukum perdata, yang meliputi: hukum perkawinan, perbankan Islam dan hukum ekonomi, asuransi syariah, dll. Dikeluarkannya aturan-aturan tersebut berarti bahwa meskipun Indonesia tidak menganut konstitusionalisme

---

<sup>170</sup> Hukum independen tipe menurut Nonet & Selznick, karakteristik 1) hukum dipisahkan dari politik oleh pemisahan fungsi. 2) aturan hukum mendukung aturan Model. 3) tindakan merupakan pusat hukum. Kepatuhan hukum dipahami sebagai kewajiban yang ketat. Namun, kelemahan utama dari jenis hukum independen menurut Nonet 4) Selznick: perhatian yang intens terhadap aturan dan batasan yang mempromosikan konsep sempit hukum. Terlihat terus terang sebagai akhir dalam dirinya sendiri dan menjadi hukum terlepas dari tujuannya. Prosedur keadilan bisa menggantikan Keadilan Substansial. Menekankan kepatuhan dengan hukum pada pandangan hukum dan sebagai alat kendali sosial. Mengembangkan mentalitas hukum dan ketertiban antara orang-orang, dan ahli hukum yang didorong untuk mengadopsi posisi konservatif. Responden hukum yaitu memfasilitasi untuk kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Faktor yang paling menonjol dalam hukum responsif menurut Nonet dan Selznick: hukum konstitusional. *Ibid.*

Islam sebagai norma, negara ini dalam praktiknya telah mengadopsi beberapa prinsip dasar ajaran Islam.<sup>171</sup>

Aplikasi hukum Islam dalam konteks sosial politik Indonesia saat ini selalu mengundang kontroversi. Perdebatan tersebut bukan hanya soal teknis yudisial, tapi menyentuh kasus yang sensitif secara politik. Setidaknya ada dua alasan: Pertama, hukum Islam terletak di tengah-tengah antara model religius dan model negara. Sebagai bagian dari paradigma agama Islam, penerapan hukum Islam sebagai nilai-nilai agama. Ini menjadi bagian dari aktivasi Islam secara keseluruhan dalam realitas empiris. Padahal, menegakkan prinsip-prinsip agama menjadi semacam tugas suci. Pada saat yang sama, hukum Islam menjadi bagian dari model negara yang memiliki sistemnya sendiri. Di era modern, negara dalam konteks kemajemukan, dan legitimasi negara dilandasi oleh komitmen kemajemukan itu sendiri. Akibatnya, untuk melestarikan pluralisme, negara terpaksa mereduksi tidak hanya hukum Islam tetapi juga berbagai badan Islam lainnya. Hal itu dilakukan agar kelompok non-Muslim tetap mengidentikkan diri dengan negara. Membuat penganut agama lain merasa aman berarti negara harus netral, tidak berpihak pada satu agama. Di zaman ini, solusi terhadap daya tarik ini harus diketahui, artinya sektor publik dijaga oleh negara dan sektor swasta diberikan kepada agama.<sup>172</sup>

Pluralisme dalam hukum Islam menciptakan identitas dan penyatuan umat dan terwujudnya negara yang memiliki warga negara yang setara satu sama lain. Hukum yang sama dan hukum yang sama di dalam kesatuan ini terjadi dan hidup serta ketegangan orang banyak. Lingkaran-lingkaran suku tidak terhapus oleh penyatuan bangsa dan

---

<sup>171</sup> Muhammad Siddiq Armia, *Implementing Islamic Constitutionalism: How Islamic Is Indonesia Constitution?*, *AL-'ADALAH*, Vol. 15, No. 2, 2018, h. 444.

<sup>172</sup> Masruhan, *Ibid.*, h. 127.

warga negara ini. Untuk mempromosikan pembangunan orang yang mengarahkan fanatisme untuk mempertahankan nilai-nilai baru.<sup>173</sup>

Rekam sejarah Belanda tentang Islam di Indonesia yang menggambarkan karya dan gagasan Snook Hurgrungi yang membuat Belanda mengadopsi kebijakan yang jelas mengenai Islam, dan gereja memiliki pemahaman tentang hakikat Islam di Indonesia, sehingga ia menentang kebijakan Belanda terhadap pengaruh para guru agama dan pendapat lokal bahwa hubungan mereka dengan kekhalifahan Turki Kekuatan pendorong di belakang pan-Islamisme berlebihan. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar umat Islam di Indonesia bahkan fanatik dan meskipun bukan musuh Belanda bahkan menghancurkan kepercayaan Belanda bahwa ziarah ke Mekkah mengubah banyak ziarah dari penduduk asli yang menjadi sasaran pemberontak fanatik.<sup>174</sup>

Hurgronje memiliki saran untuk pemerintah Belanda dikenal sebagai kebijakan Islam. Dia memformulasikan nasihatnya kepada Pemerintah Hindia Belanda dalam mengelola Islam di Indonesia dengan mencoba untuk membawa masyarakat pribumi lebih dekat ke budaya Eropa dan Pemerintah Hindia Belanda. Ada berbagai kebijakan spesifik di bidang pendidikan agama, hukum, dll. Saran dari Pemerintah yang berisi kebijakan terhadap Islam, termasuk: Dalam kegiatan agama dalam arti sebenarnya (agama dalam arti sempit), Pemerintah harus memberikan kebebasan untuk melaksanakan ajaran agama mereka, pemerintah harus menghormati adat-kebiasaan dan kebiasaan orang-orang yang dapat menuntut standar hidup dari masyarakat kolonial untuk membuat kemajuan tenang terhadap mendekati Hukum Islam pemerintah.

Setelah satu setengah dekade pemerintahan desentralisasi, catatan pemerintahan mandiri regional di negara yang besar dan beragam ini

---

<sup>173</sup> Muhammad Imarah, *Islam Dan Pluralitas Perbedaan Dan Kemajemukan Dalam Bingkai Persatuan* (Jakarta: Gema Insani, 1999), h. 162.

<sup>174</sup> Alwi Shihab, *Islam Inklusif Menuju Sikap Terbuka Dalam Beragama* (Bandung: Penerbit Mizan, 1999), h. 14-15.

tampak beragam. Di satu sisi, banyak daerah di Indonesia yang memanfaatkan peluang desentralisasi. Banyak politisi dan administrator lokal profesional dan berutang budi, dan beberapa pemerintah daerah, saat mereka muncul di tempat lain dalam konteks perawatan kesehatan (Fossati 2017), telah menerapkan kebijakan progresif untuk meningkatkan perawatan sosial. Di sisi lain, bagaimanapun, mudah untuk menemukan penjelasan tentang kegagalan total proyek desentralisasi, karena banyak pemerintah provinsi dan teritorial di seluruh Indonesia tetap tidak efektif, tidak bertanggung jawab dan korup. Selain itu, pemerintah daerah terkadang harus menggunakan kekuasaan yang mereka peroleh untuk menerapkan kebijakan eksklusif yang meminggirkan etnis-agama minoritas dan perempuan, seperti dalam kasus hukum Syariah domestik yang terkenal.<sup>175</sup>

Prinsip keefektifan, bahwa manajemen urusan pemerintah ditentukan berdasarkan rasio tingkat tertinggi efisiensi yang dapat diperoleh. Dalam sistem Republik Indonesia. Prinsip desentralisasi relatif adalah bahwa pemerintah daerah diberikan otoritas yang terbesar untuk mengelola, mengatur dan memperkuat daerah mereka (kecuali untuk lima hal yang harus diatur oleh pemerintah pusat, termasuk kebijakan luar negeri, pertahanan, keadilan, keuangan, dan hutang dengan prinsip pembuatan dari wilayah tersebut. Prinsip-prinsip yang digunakan oleh Pemerintahan daerah, prinsip yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat di daerah.

Terlebih lagi, dalam kerangka kerja dari pembentukan peraturan hukum, berikut ini didasarkan pada prinsip, seperti pengembangan. Prinsip tugas pembantuan (*medebewind*), adalah untuk mempercayakan urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat daerah otonom ke organisasi dan manajemen dari Layanan. Prinsip dari tujuan yang jelas adalah setiap pengawas undang-undang harus mempunyai tujuan yang

---

<sup>175</sup> Diego Fossati, *Ibid.*, h. 2.

jelas untuk dicapai. Prinsip lembaga atau organisasi membuat undang-undang yang sesuai adalah bahwa setiap jenis organisasi hukum harus dilakukan oleh lembaga hukum atau kepala hukum yang diadopsi. Jika ini tidak terjadi, peraturan hukum bisa dihapuskan oleh hukum.

Prinsip kompatibilitas antara jenis konten dan materi isi, pembentukan hukum dan peraturan masuk ke dalam akurasi data atau relevansi dari materi konten dan jenis undang-undang. Prinsip kepatuhan mutlak diimplementasikan, bahwa setiap undang-undang harus memperhatikan dasar-dasar dari hukum terhadap masyarakat secara filosofis, secara hukum dan sosial. Prinsip efisiensi dan efektivitas, adalah bahwa setiap peraturan hukum ditarik karena itu benar-benar diperlukan dan berguna dalam mengatur kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Prinsip kejelasan dari kata-kata, adalah bahwa setiap peraturan hukum harus memenuhi persyaratan teknis untuk penyusunan hukum, metodologi, dan bahasa hukum jelas dan tidak mengandung beberapa interpretasi sehingga mereka tidak memimpin ke beberapa interpretasi dalam implementasi tersebut. Undang-undang dimulai dari perencanaan, persiapan, dan diskusi harus transparan dan terbuka untuk masyarakat.

Filosofis, sosial dan peradilan yang sesuai, hubungan kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah telah dipersiapkan atas dasar: filosofis dasar berbicara, ada dua tujuan utama yang harus dicapai dari implementasi kebijakan desentralisasi dan demokrasi. Tujuan demokrasi adalah untuk posisi Pemerintah daerah sebagai instrumen pendidikan politik di tingkat lokal yang akan berkontribusi dalam kumpulan pendidikan politik nasional sebagai elemen kunci dalam menciptakan persatuan bangsa dan negara, mempercepat prestasi masyarakat sipil. Tujuan kesejahteraan pemerintah daerah meningkatkan kesejahteraan komunitas lokal dengan menyediakan pelayanan publik yang efektif, efisien, dan ekonomis. Dari tingkat filosofis di atas, tampaknya bahwa Pemerintah Daerah ingin dapat kemakmuran masyarakat lokal

demokratis. Proses demokrasi di tingkat lokal akan menjadi jelas dari penahanan pemilihan untuk anggota DPR melalui pemilu, pemilihan presiden langsung untuk presiden regional, proses drafting regulasi daerah sekitar APBD, Pembangunan daerah dan aktivitas partisipasi masyarakat daerah lainnya. Oleh karena itu, pemerintah lokal harus mampu untuk mengekspresikan dan menyatukan kepentingan masyarakat, dan untuk menginisialisasi pluralisme sosial dalam perencanaan dan kegiatan pemerintah daerah dengan menyediakan ruang untuk partisipasi publik, transparansi dan akuntabilitas.<sup>176</sup>

Argumentasi berkaitan dengan kewenangan absolut pemerintah pusat berkaitan dengan hankam, politik luar negeri, *agama*, fiskal, dan moneter. Sepertinya bukanlah menjadi kewenangan absolut-mutlak. Berkaca pada ruh Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 dalam naskah akademiknya seharusnya pemerintahan daerah itu tetap aspiratif dan partisipatif dalam pemenuhan hak asasi manusia khususnya masyarakat di daerah. Kasus pemerintahan daerah Aceh misalnya, MoU Helsinki yang dibuat, dan saat Jusuf Kalla dari pemerintah pusat turun ke pemerintahan daerah aceh dalam hal penyelesaiannya tidak terlepas dari peran pemerintahan daerah. Sehingga, kewenangan itu tidak sepenuhnya bersifat absolut, khususnya mengenai Peraturan Daerah Berbasis Syariah, tidak ada larangan dalam hal penerapannya, dan itu juga merupakan sesuatu yang konstitusionalitas berlandaskan pada humanitas dan juga wujud partisipatif masyarakat.

#### **D. Analisis Preskriptif Pembentukan Peraturan Daerah Syariah di Sumatera Utara**

Pola yang ditawarkan sebagai analisis preskriptif berupa kebaruan (invensi) hukum yang diharapkan dapat menjadi pedoman untuk menentukan peraturan daerah berbasis syari'ah yang dapat ditolak

---

<sup>176</sup> Muchlis Hamdi, dkk, *Ibid.*, h. 193.

maupun diterima. Sehingga, terjadi kesepahaman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah agar lebih aspiratif untuk mengakomodir kebutuhan hukum masyarakat.

Implementasi syariat Islam di daerah sebagai *pilot project* berkembang sangat pesat hingga melampaui perda provinsi, kabupaten maupun kota. Faktor sosial, budaya, politik dan intelektual yang memiliki pengaruh yang sangat besar dalam menentukan bentuk dan pemahaman seseorang terhadap hukum Islam. Ada banyak alasan yang kerap muncul seiring dengan formalisasi agama di daerah, antara lain: Pertama, formalisasi agama melalui peraturan daerah merupakan solusi dari permasalahan kebangsaan dan kemasyarakatan. Kedua, formalisasi merupakan representasi dari keinginan masyarakat di daerah. Ketiga, kepentingan politik yang sangat kental sebagai bagian integral dari keinginan untuk meresmikan agama melalui peraturan daerah yang sesuai dengan keinginan pemimpin daerah.

Menegaskan bahwa status Syariah dalam sistem hukum di Indonesia adalah sama dengan hukum barat dan hukum adat. Oleh karena itu, Hukum Islam adalah sumber pembentukan hukum nasional serta hukum lain yang berkembang dan berkembang di Republik Indonesia. Area hukum Islam yang implementasi tidak memerlukan bantuan dari otoritas pemerintah dapat segera diaplikasikan.<sup>177</sup>

Teori harmonisasi A. A Oka Mahindra, upaya penyesuaian aturan agama Islam dalam perundang-undangan sudah sesuai dengan materi hukum yaitu Pancasila, Dakwah - Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun harmonisasi vertikal dan peraturan perundang-undangan Tahun harmonisasi secara horizontal, serta asas peraturan perundang-undangan yang meliputi (1) Asas pembentukan (2) Asas muatan material (3) Asas lainnya sesuai dengan bidang hukum desain hukum (4) Asas muatan materiil (5) Asas lain menurut peraturan

---

<sup>177</sup> Mardani, h. 15.

perundang-undangan yang berlaku Mencakup wilayah politik dan agama merupakan wilayah yang sifatnya saling terkait diferensif, Ini bukan wilayah yang tidak terpisahkan atau terpisah termasuk norma agama Islam yang dapat menjadi sumberasi hukum baik dalam skala nasional maupun lokal. Melalui Pancasila sebagai falsafah dan ideologi bernegara yang akomodatif terhadap nilai-nilai luhur budaya bangsa, maka dinamika zaman yang terus berkembang dapat dicarikan solusinya.

Dengan prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, setiap warga negara atau komunitas harus memutlakkan Tuhan Yang Maha Esa untuk melaksanakan dalam kehidupan berbangsa. Setiap warga negara harus mengakui keberadaan Tuhannya dan pada saat yang sama berkomitmen untuk mengamalkan aturan agamanya sesuai keyakinannya dengan berbudaya dan saling menghormati. Untuk memasukkan ketuhanan moral sebagai dasar negara, negara memperkenalkan dimensi transenden dalam kehidupan politik dan menggabungkan konsep “Tuhan yang berdaulat” dan “rakyat yang berdaulat”. Harmonisasi dalam sistem hukum nasional terkait langsung dengan proses membangun harmoni dan keseimbangan dalam substansi peraturan perundang-undangan. Jika dilihat dari substansinya, peraturan perundang-undangan peraturan perundang-undangan Tahun peraturan daerah yang disusun oleh instansi yang berwenang harus mencerminkan asas dan aturan hukum yang berlaku di masyarakat, sehingga undang-undang yang disusun mencerminkan aspirasi warga masyarakat atau peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah yang lahir dari aspirasi warga negara tidak dapat dikatakan elitis. Oleh karena itu, ada regulasi di bidang hukum atau regulasi bersumber dari norma agama Islam sehingga lahirlah regulasi atau produk hukum positif seperti peraturan daerah berbasis syari’ah yang ada di daerah-daerah yang meskipun tidak diberi otonomi khusus, sepanjang tidak bertentangan dengan aturan di atasnya

dan juga bersesuaian dengan asas formil dan asas materil yang menjadi acuan pembentukan peraturan daerah.

Analisis preskriptif dalam penelitian ini, maka ada beberapa kriteria peraturan daerah syari'ah yang dimungkinkan memiliki daya implementasi diberbagai daerah agar tidak terjadi selisih paham mengenai kewenangan absolut yang dimiliki pemerintah pusat berkaitan dengan agama dalam jenis-jenis kegiatan keagamaan dapat menjadi kewenangan pemerintahan daerah, dengan uraian sebagai berikut:

1. Bahwa legalisasi itu telah diakomodir dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, namun hanya perlu dipertegas agar secara futuristik, pemerintahan provinsi tidak menghambat keinginan bagi kabupaten/kota untuk mengesahkan peraturan daerah bernuansa agama, dengan demikian urgensi untuk adanya langkah positivisasi dalam hal pemenuhan asas kemanusiaan dan wujud pemenuhan hak asasi manusia masyarakat di daerah untuk leluasa mengatur dan menjalankan mengenai kehidupan beragama.
2. Legitimasi pemerintahan daerah berkaitan dengan mengatur kehidupan beragama dengan barometer adanya peraturan daerah dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 itu tidak memberikan limitasi bagi daerah untuk membuat peraturan daerah dalam mengakomodir kebutuhan dan kepentingan kehidupan bergama masyarakat di daerah.
3. Klasterisasi antara urusan agama tentu berbeda dengan kehidupan beragama. Pengaturan urusan agama berkaitan dengan pengesahan agama baru, penentuan hari libur nasional, dan hal-hal umum lainnya berkaitan dengan keagamaan itu menjadi kewenangan pemerintah pusat, namun diluar dari poin-poin itu, untuk

pengaturan kehidupan beragama dapat menjadi kewenangan pemerintahan daerah.

4. Peningkatan *political will* juga menjadi faktor penentu dapat berjalan lancarnya peraturan daerah bernuansa agama. Sejauh ini, lazimnya peraturan daerah bernuansa syariah diajukan oleh partai muslim, namun perlu adanya peningkatan berkaitan dengan keinginan untuk pemenuhan pengaturan kehidupan beragama agar terciptanya etika islami bagi masyarakat sehingga jika dilaksanakan secara merata, maka Indonesia akan menjadi berkarakter.
5. Kriteria peraturan daerah bernuansa agama tetap mengikuti aspek formal dan material sebagaimana peraturan daerah pada umumnya. Tetapi, untuk substansi, harus ada kekhususan dilaksanakan bagi pemeluk agamanya.
6. Perlunya penambahan kewenangan pengadilan agama untuk mengadili perkara pelanggaran peraturan daerah bernuansa syari'ah, dan juga tetap pada kewenangan pengadilan negeri untuk mengadili pelanggaran peraturan daerah. Sebab, jika pengadilan negeri yang berwenang mengadili perkara terhadap pelanggaran peraturan daerah berbasis syari'ah, maka ada potensi diadili oleh hakim non muslim yang kurang memahami hukum Islam. Sehingga, perlu adanya penambahan kewenangan pengadilan agama untuk menyelesaikan permasalahan hukum tersebut.

Lebih lanjut, akan diurai kriteria-kriteria mengenai peraturan daerah bernuansa syari'ah yang diterima dan ditolak, diurai dalam table di bawah ini:

**Tabel 1:**

**Kriteria Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah yang Diterima/Ditolak**

NO.	ASPEK	ALASAN DITOLAK	ALASAN
-----	-------	----------------	--------

			<b>DITERIMA</b>
1.	Proses Pembentukan Peraturan Daerah	Pada pembicaraan tingkat II, ranperda tidak mendapat persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna. Dalam hal persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, mekanisme selanjutnya adalah pengambilan keputusan berdasarkan suara terbanyak. Sehingga ranperda mengenai peraturan daerah bernuansa syari'ah itu tidak dapat diajukan lagi dalam persidangan DPRD.	Pada pembicaraan tingkat II, ranperda mendapat persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna. Sehingga, Ranperda bernuansa syari'ah yang secara bersama-sama telah sepakat untuk dibahas oleh DPRD dan kepala daerah, akan berlanjut ke tahap berikutnya hingga tahap disahkannya perda itu.
2.	Landasan hukum ( <i>legal basis</i> )	Bukan Perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih	Perintah Peraturan Perundang-undangan yang

		tinggi sehingga dibatalkan melalui <i>judicial review</i> .	lebih tinggi
3.	Asas Muatan Materi	Sebagian daerah menganggap bahwa peraturan daerah bernuansa syari'ah itu bertentangan dengan asas kebhinekaan, maupun asas lainnya	Sebagian daerah menganggap bahwa peraturan daerah bernuansa syari'ah itu tidak bertentangan dengan asas kebhinekaan maupun asas lainnya.
4.	Manfaat	Peraturan daerah bernuansa syari'ah dianggap tidak berorientasi memberikan keuntungan ( <i>profit oriented</i> ) dan dianggap kurang mengakomodir kebutuhan daerah	Peraturan daerah bernuansa syari'ah dianggap mengakomodir kebutuhan masyarakat daerah terkhusus dalam menjalankan kehidupan beragamanya
5.	Bahasa Hukum	• Ada frasa "wajib" dalam peraturan daerah bernuansa syari'ah sehingga dibatalkan karena tidak	• Tidak ada frasa "wajib" sehingga dapat diterima. • Dibatasi frasa "setiap orang"

		<p>dibenarkan untuk agama lain.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak dibatasi frasa “setiap orang” yang ditujukan dalam perda bernuansa syari’ah itu dikhususkan bagi orang yang beragama Islam.</li> </ul>	<p>yang ditujukan dalam perda bernuansa syari’ah itu dikhususkan bagi orang yang beragama Islam sehingga jelas subjek yang ditujukan.</p>
6.	Hak	<p>Aspek hak masyarakat di daerah, sehingga tidak boleh dipaksakan, menjadi alasan ranperda bernuansa syari’ah ditolak. Sehingga, dalam menjalankan kehidupan beragama tidak boleh ada sanksi, misalnya zakat, yang ranperdanya memuat hukuman, maka akan ditolak.</p>	<p>Tidak ada sanksi hukum dalam ranperda zakat, sehingga diterima. Sebab, jika menggunakan logika hukum (<i>logic of law</i>) maka tidak dibenarkan bagi orang yang tidak membayar zakat dihukum. Sebab, di Sumatera Utara, hanya bersifat perda bernuansa syari’ah, bukan perda berdasarkan otonomi yang seluas-luasnya</p>

			ataupun otonomi khusus yang dimiliki oleh 4 Provinsi (Aceh, Papua, Yogyakarta, dan Jakarta).
7.	Inisiatif	Inisiator <i>power</i> yang kurang memadai, baik dari inisiator formal (DPRD dan/atau Kepala Daerah), inisiator informal (organisasi keagamaan). Minimnya parpol islam yang anggota dewannya duduk di parlemen daerah menyebabkan ranperda bernuansa syari'ah sulit untuk diterima.	Inisiator formal dan informal yang memadai. Kursi parlemen didominasi oleh anggota dewan dari parpol islam.
8.	Diskriminasi	Ranperda ditolak jika bertentangan dengan asas kemanusiaan dan mendiskriminasi agama lain.	Ranperda diterima jika tidak mendiskriminasi agama lain dan sesuai dengan asas kemanusiaan.
9.	Kewenangan	Ditolak karena	Diterima, karena

	Absolut	"agama" dianggap kewenangan absolut pemerintah pusat	pemahaman pemerintahan daerah yang baik, sebab kewenangan absolut pemerintah pusat berkaitan dengan agama, itu hanya berkaitan dengan penetapan hari libur nasional yang berkaitan dengan keagamaan dan juga penetapan agama baru di Indonesia.
--	---------	--	---

Kewenangan pembatalan Perda, dalam UU Pemda diatur merupakan kewenangan 'menteri' namun tidak disebutkan kementerian apa sehingga terjadi beberapa kali peralihan kewenangan pembatalan perda yang pada tahun 2016 melalui Mendagri dibatalkan oleh MK kemudian pada tahun 2017 beralih ke Menkumham. Dibatalkannya kewenangan Mendagri untuk membatalkan perda, diakomodir melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan 56/PUUXIV/2016 telah membawa perubahan yang signifikan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Awalnya, Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 mengabulkan pengujian ketentuan Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (8) UU Nomor 23 Tahun 2014. Melalui putusan tersebut, MK menghapuskan wewenang Mendagri dan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah untuk membatalkan Perda Kabupaten/ Kota yang dianggap bermasalah. Dalam perkembangan selanjutnya,

seolah melengkapi Putusan tersebut MK kemudian mengeluarkan Putusan Nomor 56/PUUXIV/2016 yang pada pokoknya memutuskan bahwa pemerintah pusat kini tidak lagi memiliki kewenangan untuk melakukan pembatalan Perda Provinsi. Putusan MK Nomor 56/PUUXIV/2016 tersebut mengabulkan sebagian uji materi terhadap ketentuan Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (7), dan ayat (8) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hingga, berdasarkan Permenkumham Nomor 32 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Nonlitigasi, sehingga kewenangan mengenai perda saat ini melalui kemenkumham dapat berlaku dengan *executive review*. Namun setelah dilakukan penelusuran bahwa dari 133 peraturan daerah Sumatera Utara yang dibatalkan oleh Kemendagri tidak ada satupun peraturan daerah bernuansa syaria'ah di Sumatera Utara yang dibatalkan melalui mekanisme itu.

Adapun peraturan daerah yang dibatalkan di Sumatera Utara ialah sebagai berikut:

**Tabel 2:**  
**Perda/Perkada Kabupaten/Kota Yang Dicabut/Direvisi**  
**Oleh Menteri Dalam Negeri**

NO	KABUPATEN /KOTA	JUDUL PERDA/PERKADA	NOMOR

1	Provinsi Sumatera Utara	PEDOMAN PEMBENTUKAN BADAN USAHA MILIK DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA	5 Tahun 2013
2	Provinsi Sumatera Utara	PEMBANGUNAN DAN PENATAAN MENARA TELEKOMUNIKASI BERSAMA	15 Tahun 2009
3	Provinsi Sumatera Utara	PENGELOLAAN AIR TANAH	4 Tahun 2013
4	Provinsi Sumatera Utara	PENGELOLAAN PANAS BUMI	3 Tahun 2013
5	Provinsi Sumatera Utara	RETRIBUSI DAERAH	6 Tahun 2013
6	Provinsi Sumatera Utara	RETRIBUSI JASA UMUM	3 Tahun 2012
7	Kab.Asahan	PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH	8 Tahun 2009
8	Kab. Asahan	PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH	8 Tahun 2009
9	Kab. Asahan	PAJAK DAERAH	11 Tahun 2011
10	Kab. Asahan	RETRIBUSIN IZIN GANGGUAN	4 Tahun 2009
11	Kab. Asahan	RETRIBUSI JASA USAHA	13 Tahun 2011
12	Kab. Batu Bara	PAJAK DAERAH	11 Tahun 2010

13	Kab. Batu Bara	IZIN UNDANG-UNDANG GANGGUAN	10 Tahun 2009
14	Kab. Batubara	PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH	3 Tahun 2014
15	Kab. Batubara	PAJAK DAERAH	9 Tahun 2010
16	Kab. Batubara	PEGELOLAAN PERTAMBANGAN MINERAL BUKAN LOGAM DAN BATUAN	6 Tahun 2013
17	Kab. Batubara	PENGELOLAAN AIR TANAH	3 Tahun 2013
18	Kab. Dairi	PAJAK DAERAH	6 Tahun 2011
19	Kab. Dairi	RETRIBUSI DAERAH	7 Tahun 2011
20	Kab. Dairi	PENGELOLAAN PERTAMBANGAN MINERAL	4 Tahun 2012
21	Kab. Deli Serdang	IZIN USAHA JASA KONSTRUKSI DAN KONSULTASI DI KABUPATEN DELI SERDANG	17 Tahun 2006
22	Kab. Del Serdang	IZIN GANGGUAN DI KABUPATEN DELI SERDANG	9 Tahun 2006
23			

	Kab. Deli Serdang	PEDOMAN PENYELENGGARAAN PENDAFTARAN PENDUDUK DAN PENCATATAN SIPIL DIKABUPATEN DELI SERDANG	5 Tahun 2006
24	Kab. Deli Serdang	PERIZINAN TERTENTU	6 Tahun 2011
25	Kab. Deli Serdang	RETRIBUSI JASA UMUM	2 Tahun 2012
26	Kab. Deli Serdang	RETRIBUSI IZIN GANGGUAN	5 Tahun 2011
27	Kab. Deli Serdang	RETRIBUSI JASA USAHA	3 Tahun 2012
28	Kab. Humbang Hasundutan	RETRIBUSI DAERAH	3 Tahun 2013
29	Kab. Humbang Hasundutan	PAJAK DAERAH	2 Tahun 2013
30	Kab. Humbang Hasundutan	RETRIBUSI PENGGANTIAN BIAYA CETAK KARTU TANDA PENDUDUK DAN AKTA	3 Tahun 2011

		CATATAN SIPIL	
31	Kab. Karo	TATA CARA PEMILIHAN, PENCALONAN, PENGANGKATAN, PELANTIKAN, DAN PEMBERHENTIAN KEPALA DESA	2 Tahun 2008
32	Kab. Karo	PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH	31 Tahun 2006
33	Kab. Karo	PAJAK DAERAH	3 Tahun 2012
34	Kab. Karo	PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARO NOMOR 4 TAHUN 2012 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM	4 Tahun 2012
35	Kab. Karo	RETRIBUSI PENGENDALIAN MENARA TELEKOMUNIKASI	6 Tahun 2013
36	Kab. Karo	RETRIBUSI JASA USAHA	5 Tahun 2012
37	Kab. Labuhan Batu	PERATURAN DAERAH KABUPATEN Labuhan Batu NOMOR 10 TAHUN 2011	10 Tahun 2011

		TENTANG PAJANG SARANG BURUNG WALET	
38	Kab. Labuhan Batu	IZIN USAHA PERIKANAN	11 Tahun 2008
39	Kab. Labuhan Batu	PERATURAN DAERAH KABUPATEN Labuhan Batu NOMOR 37 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI IZIN TRAYEK	37 Tahun 2011
40	Kab. Labuhan Batu	PERATURAN BUPATI TENTANG RETRIBUSI IZIN TRAYEK KENDARAAN BERMOTOR ANGKUTAN PENUMPANG UMUM KABUPATEN LABUHAN BATU.	13 Tahun 2013
41	Kab. Labuhan Batu	PAJAK HIBURAN	8 Tahun 2011
42	Kab. Labuhan Batu	RETRIBUSI IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN	11 Tahun 2011
43	Kab. Labuhan Batu	KAB. LABUHAN BATU NO 12 TAHUN 2011 TTG IZIN RETRIBUSI IZIN GANGGUAN	12 Tahun 2011
44	Kab. Labuhan	PENGUASAAN HUTAN	13 Tahun 2011

	Batu Utara		
45	Kab. Labuhan Batu Utara	PENGELOLAAN AIR TANAH	7 Tahun 2014
46	Kab. Labuhan Batu Utara	RETRIBUSI TERMINAL	24 Tahun 2011
47	Kab. Labuhan Batu Utara	PAJAK SARANG BURUNG WALET	16 Tahun 2011
48	Kab. Labuhan Batu Selatan	PAJAK HIBURAN	4 Tahun 2011
49	Kab. Labuhan Batu Selatan	PAJAK AIR BAWAH TANAH	9 Tahun 2011
50	Kab. Labuhan Batu Selatan	RETRIBUSI PENGGANTIAN BIAYA CETAK KARTU TANDA PENDUDUK DAN AKTA CATATAN SIPIL	15 Tahun 2011
51	Kab. Labuhan Batu Selatan	RETRIBUSI PENGENDALIAN MENARA TELEKOMUNIKASI	23 Tahun 2011 Tentang
52	Kab. Labuhan Batu Utara	POKOK-POKOK PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH	5 Tahun 2012
53	Kab. Labuhan	PENYELENGGARAAN	10 Tahun 2014

	Batu Utara	PENDIDIKAN	
54	Kab. Langkat	PAJAK DAERAH	1 Tahun 2011
55	Kab. Langkat	RETRIBUSI PELAYANAN PENDAFTARAN DAN PENCATATAN SIPIL	3 Tahun 2009
56	Kab. Langkat	IZIN USAHA WARUNG TELEKOMUNIKASI	22 Tahun 2002
57	Kab. Langkat	ORGANISASI DAN TATA KERJA PELAKSANAAN HARIAN BADAN NARKOTIKA KAB. LANGKAT	6 Tahun 2009
58	Kab. Langkat	RETRIBUSI PERIZINAN TERTENTU	3 Tahun 2012
59	Kab. Mandailing Natal	RETRIBUSI JASA UMUM	8 Tahun 2011
60	Kab. Nias	PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH	8 Tahun 2011
61	Kab. Nias	RETRIBUSI JASA UMUM	10 Tahun 2011
62	Kab. Nias	RETRIBUSI JASA USAHA	11 Tahun 2011
63			

	Kab. Nias Barat	PAJAK DAERAH	2 Tahun 2011
64	Kab. Nias Barat	RETRIBUSI JASA UMUM	3 Tahun 2011
65	Kab. Nias Selatan	RETRIBUSI JASA UMUM	5 Tahun 2012
66	Kab. Nias Selatan	RETRIBUSI JASA USAHA	4 Tahun 2012
67	Kab. Nias Utara	PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH	13 Tahun 2013
68	Kab. Nias Utara	PAJAK DAERAH	2 Tahun 2012
69	Kab. Nias Utara	PAJAK DAERAH	7 Tahun 2010
70	Kab. Nias Utara	PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA	6 Tahun 2012
71	Kab. Nias Utara	PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN	14 Tahun 2013
72	Kab. Nias Utara	RETRIBUSI DAERAH	3 Tahun 2012
73	Kab. Padang Lawas	PAJAK DAERAH	5 Tahun 2011
74		PAJAK DAERAH	11 Tahun

	Kab. Padang Lawas Utara		2010
75	Kab. Padang Lawas Utara	PAJAK DAERAH	7 Tahun 2010
76	Kab. Padang Lawas Utara	RETRIBUSI PENGENDALIAN MENARA TELEKOMUNIKASI	9 Tahun 2011
77	Kab. Padang Lawas Utara	RETRIBUSI TERMINAL	18 Tahun 2014
78	Kab. Pakpak Barat	TATA CARA PENCALONAN, PEMILIHAN, PELANTIKAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA DESA	8 Tahun 2008
79	Kab. Pakpak Barat	PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH	12 Tahun 2008
80	Kab. Pakpak Bharat	PAJAK HIBURAN	6 Tahun 2009
81	Kab. Pakpak Bharat	PEMBERIAN IZIN USAHA JASA KONSTRUKSI	20 Tahun 2007
82	Kab. Pakpak Bharat	PENGUSAHAAN HUTAN	9 Tahun 2006
83	Kab. Pakpak Bharat	RETRIBUSI IZIN GANGGUAN	8 Tahun 2009
84	Kab. Pakpak Bharat	RETRIBUSI JASA UMUM	9 Tahun 2010
85	Kab. Samosir	TENTANG RETTRIBUSI JASA UMUM	12 Tahun 2011
86	Kab. Serdang	PENGELOLAAN BARANG MILIK	6 Tahun

	Bedagai	DAERAH	2009
87	Kab. Serdang Bedagai	PAJAK DAERAH	1 Tahun 2011
88	Kab. Serdang Bedagai	RETRIBUSI JASA UMUM	2 Tahun 2011
89	Kab. Serdang Bedagai	RETRIBUSI PERIZINAN TERTENTU	4 Tahun 2011
90	Kab. Serdang Bedagai	SISTEM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN	15 Tahun 2009
91	Kab. Serdang Bedagai	PENGELOLAAN PERTAMBANGAN	7 Tahun 2011
92	Kab. Serdang Bedagai	IRIGASI	34 Tahun 2008
93	Kab. Serdang Bedagai	RETRIBUSI JASA USAHA	3 Tahun 2011
94	Kab. Simalungun	PAJAK DAERAH	7 Tahun 2011
95	Kab. Simalungun	RETRIBUSI JASA UMUM	10 Tahun 2011
96	Kab. Simalungun	RETRIBUSI JASA USAHA	9 Tahun 2011
97	Kab. Tapanuli Selatan	PAJAK DAERAH	16 Tahun 2010
98	Kab. Tapanuli Selatan	RETRIBUSI DAERAH	17 Tahun 2010
99	Kab. Tapanuli Tengah	PAJAK HIBURAN	21 Tahun

			2011
100	Kab. Tapanuli Tengah	PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH	7 Tahun 2009
101	Kab. Tapanuli Tengah	RETRIBUSI IZIN GANGGUAN	10 Tahun 2012
102	Kab. Tapanuli Utara	PAJAK DAERAH	11 Tahun 2010
103	Kab. Toba Samosir	PAJAK DAERAH	1 Tahun 2012
104	Kab. Toba Samosir	RETRIBUSI PENGGANTIAN BIAYA CETAK KARTU TANDA PENDUDUK DAN AKTA CATATAN SIPIL	3 Tahun 2012
105	Kab. Toba Samosir	TATA CARA PENCALONAN, PEMILIHAN, DAN/ATAU PENGANGKATAN PERANGKAT DESA	6 Tahun 2000
106	Kab. Toba Samosir	PAJAK DAERAH	5 Tahun 2011
107	Kab. Toba Samosir	RETRIBUSI PENGENDALIAN MENARA TELEKOMUNIKASI	8 Tahun 2012
108	Kab. Toba Samosir	RETRIBUSI IZIN USAHA PERIKANAN	16 Tahun 2012
109	Kab. Toba Samosir	RETRIBUSI RUMAH POTONG HEWAN	10 Tahun 2012
110	Kab. Pakpak Bharat	PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH PEMERINTAH	12 Tahun

		KABUPATEN PAKPAK BHARAT	2008
111	Kota Binjai	IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN	9 Tahun 2011
112	Kota Binjai	PENYELENGGARAAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DENGAN SISTEM INFORMASI ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN	7 Tahun 2011
113	Kota Binjai	RETRIBUSI JASA USAHA	5 Tahun 2011
114	Kota Binjai	PENGAWASAN MUATAN ANGKUTAN BARANG	8 Tahun 2011
115	Kota Binjai	PAJAK DAERAH	3 Tahun 2011
116	Kota Binjai	RETRIBUSI JASA UMUM	4 Tahun 2011
117	Kota Binjai	PENATAAN DAN PENGENDALIAN PEMBANGUNAN MENARA TELEKOMUNIKASI DI KOTA BINJAI	4 Tahun 2015
118	Kota Gunung Sitoli	PAJAK DAERAH	2 Tahun 2011
119	Kota Medan	PAJAK HIBURAN	7 Tahun 2011

120	Kota Padang Sidempuan	RETRIBUSI PERIZINAN TERTENTU	6 Tahun 2010
121	Kota Padang Sidempuan	RETRIBUSI JASA UMUM	4 Tahun 2010
122	Kota Padang Sidempuan	PAJAK DAERAH	3 Tahun 2010
123	Kota Padang Sidempuan	RETRIBUSI JASA USAHA	5 Tahun 2010
124	Kota Pematangsiantar	IZIN PERTAMBANGAN RAKYAT	10 Tahun 2012
125	Kota Sibolga	PAJAK DAERAH	7 Tahun 2011
126	Kota Sibolga	RETRIBUSI JASA UMUM	4 Tahun 2012
127	Kota Sibolga	PERWAL SIBOLGA NO. 420/32/TAHUN 2014	Perwal Sibolga 420/32/Tahun 2014
128	Kota Sibolga	PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN	1 Tahun 2009
129	Kota Tanjungbalai	PAJAK DAERAH	2 Tahun 2012
130	Kota Tanjungbalai	RETRIBUSI DAERAH	3 Tahun 2012
131	Kota Tebing Tinggi	PAJAK DAERAH	1 Tahun 2011

132	Kota Tebing Tinggi	RETRIBUSI DAERAH	6 Tahun 2011
133	Kota Tebing Tinggi	RETRIBUSI PENGGANTIAN BIAYA CETAK KARTU KELUARGA, KARTU TANDA PENDUDUK DAN AKTA CATATAN SIPIL	2 Tahun 2011

*Sumber: Kemendagri*

**Tabel 3:  
Ranperda Yang Dibatalkan oleh Biro Hukum Pemprov**

No	Ranperda Yang di batalkan	Kabupaten/ Kota	Tahun	Alasan
----	---------------------------	-----------------	-------	--------

1	Pengelolaan Zakat	Langkat	2017	<p>Bertentang dengan:</p> <p>UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Bab IV pasal 9 dan 10.</p> <p>UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 6 ayat 1 huruf f</p>
2	Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah	Langkat	2020	<p>Bertentang dengan:</p> <p>UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Bab IV pasal 9 dan 10.</p> <p>UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 6 ayat 1</p>

				huruf f
3	Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah	Padang Lawas	2020	Bertentang dengan:  UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Bab IV pasal 9 dan 10.  UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan. Pasal 6 ayat 1 huruf f

*Sumber: Biro Hukum Pemprovsu 2021*

Ranperda bernuansa syari'ah sering mengalami penolakan oleh Pemprovsu, Pemerintah Daerah Provinsi ternyata memegang kuasa yang besar atas diterima tidaknya Perda bernuansa syari'ah, adanya beberapa perda bernuansa syari'ah yang draft nya tidak difasilitasi pemprovsu sebagai bukti bahwa tidak diakomodirnya kebutuhan masyarakat di daerah akibat minimnya pemahaman dan juga memahami kewenangan absolut pemerintah pusat berkaitan dengan 'agama' itu secara kaku, padahal jika dikaji ranperda yang ditolak itu seharusnya harus difasilitasi sebagai wujud pemenuhan kebutuhan daerah berkaitan dengan aktivitas

menjalankan kehidupan beragamanya yang diregulasi, bukan berkaitan dengan urusan 'agama' secara umum misalnya daerah tidak memiliki kewenangan menetapkan libur nasional atas hari yang bersangkutan dengan keagamaan, menetapkan agama baru yang memang menjadi kewenangan absolut pemerintah pusat, seharusnya diluar hal itu dapat diterima sepanjang perda bernuansa syariah ditujukan untuk orang yang beragama Islam.

**Tabel 6:**  
**Peraturan Daerah Bernuansa Agama di Sumatera Utara**

<b>No.</b>	<b>Perda Bernuansa Agama</b>	<b>Alasan Diterima</b>
1	Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Serta Jaminan Produk Halal Dan Higienis	Perda ini sebagai wujud tanggungjawab Pemerintah Daerah yang berkewajiban melindungi masyarakat dari mengkonsumsi makanan, minuman, dan obat serta menggunakan kosmetik, produk kimia biologi dan produk rekayasa genetik yang belum terjamin kehalalan dan higienitasnya.  b, semua agama, membutuhkan makanan yang higienis sehingga perda ini dapat diterima. Kemudian, terdapat sanksi administrasi, pidana, dan perdata bagi yang melanggar aturan ini.
2	Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5	Perda ini tidak berlaku umum untuk semua agama, sehingga dapat diterima,

	Tahun 2014 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah	karena wajib belajar MDTA ini dikhususkan untuk peserta didik Sekolah Dasar yang beragama Islam.
3	Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kewajiban Baca Tulis Huruf Al-Qur'an Bagisiswa Muslim SD, SMP dan SMA/SMK	Terdapat Pasal kunci yang membuat Perda ini dapat diterima, dalam Pasal 11 ayat (2) "Bagi siswa yang tidak beragama Islam agar dapat menyesuaikan dengan tuntunan dan ketentuan yang berlaku bagi penganut agama non Islam tersebut". Sehingga, Perda wajib baca tulis al-Qur'an ini tidak diwajibkan bagi yang non Islam untuk menjaga hak-hak dalam menganut kepercayaan dan menjalankan kehidupan beribadatnya sesuai agamanya masing-masing.
4	Peraturan Daerah Kota Tanjung Balai Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Zakat, Infak Dan Sedekah	Zakat adalah harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha milik orang Islam untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya, sesuai dengan syariat Islam. Infak adalah harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha diluar zakat untuk kemaslahatan umum. Sedekah adalah harta atau nonharta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan usaha diluar zakat untuk

		<p>kemaslahatan umum.</p> <p>Dengan begitu, perda ini diterima karena hanya dikhususkan bagi yang beragama Islam untuk berzakat, dan hasil infak serta sedekah dipergunakan untuk kemaslahatan umum.</p>
5	Peraturan Daerah Kabupaten Asahan Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Zakat	<p>Konsideran perda ini memuat bahwa dengan jumlah penduduk yang mayoritas memeluk agama Islam, zakat di Kabupaten Asahan memiliki potensi yang cukup besar untuk dikelola secara optimal sehingga dapat berdayaguna dan berhasilguna demi peningkatan kesejahteraan umat Islam di Kabupaten Asahan. Kemudian, Perda ini tidak bersifat wajib dan juga dikhususkan untuk yang beragama Islam, sebagaimana dalam Pasal 2 “Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam dan mampu, atau badan berkewajiban menunaikan zakat sesuai dengan ketentuan syariat Islam”.</p>
6	Peraturan Daerah Kabupaten Labuhan batu Selatan Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Peningkatan Pemahaman Terhadap	<p>Perda bernuansa agama ini diterima karena substansinya tidak ditujukan hanya pada suatu agama saja melainkan kitab suci bagi semua agama, sehingga penganut agama di Labuhan Batu. Namun, terdapat catatan, selama ini draft</p>

	Kitab Suci	<p>perda bernuansa syari'ah ditolak karena ada frasa 'wajib' sehingga ditolak, karena urusan agama tidak boleh diwajibkan melalui regulasi sebab jika diwajibkan maka harus ada sanksinya sehingga sanksi tidak lagi yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa, melainkan oleh Negara (jika diregulasi). Tetapi dalam Pasal 5 ayat (1) Perda ini ada frasa 'wajib' dan tetap diterima menjadi perda, sebagaimana bunyi itu ialah sebagai berikut "Penyenggaraan Pendidikan Peningkatan Pemahaman terhadap Kitab Suci <b>wajib</b> diselenggarakan oleh wadah pendidikan formal yang dilaksanakan oleh Pemerintah daerah maupun masyarakat."</p> <p>Yang lebih perlu dikritisi lagi, meskipun wajib, namun tidak ada sanksi dalam Perda ini. Sehingga, terlihat adanya inkonsistensi dalam fasilitasi peraturan daerah bernuansa agama di Sumatera Utara</p>
--	------------	---

*Sumber: Biro Hukum Pemprovsu 2021*

Alasan diterimanya perda bernuansa agama karena perda itu ditujukan untuk agama tertentu dan tidak berlaku untuk semua penganut agama lain diluar yang diatur oleh perda itu, selain itu Perda yang difasilitasi oleh Pemprovsu itu dianggap bersesuaian dengan assas bhineka tunggal ika dan asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan

pemerintahan. Namun, ada pula perda yang lolos meskipun Perda itu bersifat wajib dalam mengatur kehidupan beragama, dan tidak memuat sanksi atas implikasi frasa wajib itu.

Pembentukan Peraturan Daerah Berbasis Syariah di Sumatera Utara, masih terdapat nilai-nilai politis, dan juga warna politik lebih mendominasi sehingga memekatkan proses untuk legalisasi Peraturan Daerah Berbasis Syariah. Khususnya, keinginan dari DPRD dan juga Kepala Daerah untuk menerima aspirasi masyarakat untuk menyadari bahwa Peraturan Daerah Berbasis Syariah merupakan hal konstitusional untuk diterapkan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dimana kedaulatan itu berada ditangan rakyat.

Makna mashlahat dalam konsep istilah dapat ditentukan dalam studi Ahl al-Faqih ketika berbicara kausasi hukum dan dalam membahas rekonsiliasi sebagai argumen hukum. Al-Khawarizmi, masalah dimaksudkan untuk melestarikan tujuan hukum Islam dengan menolak bencana atau kerusakan. Keraguan manusia, seperti di mana diketahui bahwa tujuan Syariah adalah untuk melestarikan agama, moralitas, roh dan jiwa. Jadi, semua ketentuan hukum yang bertujuan untuk melestarikan lima tujuan kebijakan, dengan menghindari hal-hal yang dapat melakukan membahayakan atau membahayakan.

Al-Ghazali menjelaskan bahwa menurut asal usul, mash berarti sesuatu yang membawa manfaat atau keuntungan dan menghilangkan bahaya (kerusakan) yang esensi dari tujuan Syariah. Dalam pembuatan hukum. Hukum berhasil dalam menyatakan dan menolak orang-orang yang membenarkan pembukaannya, tapi intinya adalah satu, yaitu sesuatu hal tertentu yang argumennya tidak muncul. Koreksi atau pembatalan dan koreksi sebagai destinasinya, dalam arti Hukum. Variasi terlihat dalam hal tujuan syara yang digunakan sebagai referensi. Kepentingan dalam arti bahasa mengacu pada kepuasan kebutuhan manusia dan karena itu berarti untuk mengikuti nafsu.

Sedangkan dalam hal pemahaman politik yang merupakan titik diskusi dalam asal-usul *jurisprudence*, yang selalu tujuan dan ukuran adalah tujuan politik, lalu apa yang disampaikan Al-Ghazali dan yang mempertahankan agama, roh, pikiran, garis keturunan. Dan, untuk meninggalkan tujuan pertemuan kebutuhan manusia, yaitu untuk bersenang-senang dan menghindari semua itu untuk mewujudkan kepentingan umat. Imam Malik lebih dari menggunakan teori kepentingan dalam menempatkan Syariah dalam masalah non-teksual.<sup>178</sup>

Secara etimologi, arti *al-maslahah* adalah kebermanfaatan, kepantasan, kelayakan, keselarasan, atau kepatutan. Yang sering di antonimkan dengan kata *al-mafsadah* yang artinya kerusakan. Secara terminologi, *al-maslahah* dapat dilacak melalui pemakaian beberapa ulama *usul al-fiqh*. Dalam pandangan Izz al-Din 'Abd al-Salam (w. 660 H), *maslahah* identik dengan *al-khair* (kebaikan), *al-nafh* (kebermanfaatan), *al-husn* (kebaikan). Kemudian, Imam Al-Ghazali (w. 505 H) mengatakan bahwa makna *genuine* dari *maslahah* adalah mewujudkan kemanfaatan atau menghindari kemudaratan (*jalb manfa'ah* atau *daf' madarrah*). Kemudian dalam terminologi-syar'i, *maslahah* adalah memelihara dan mewujudkan tujuan Syar'a yang berupa memelihara agama, jiwa, akal budi, keturunan dan harta. Sebaliknya, segala sesuatu yang mengganggu dan merusak hal tersebut dinilai sebagai *mafsadah*; oleh karena itu mencegah dan menghilangkan sesuatu yang demikian itu dikategorikan sebagai *maslahah*.<sup>179</sup>

Secara historis, peletak dasar konsep *al-maslahah* adalah al-Syatibi (*manasik al-syariah*) secara sistematis. Al-syatibi membagi skala prioritas *al-maslahah* menjadi tiga peringkat, yang disebut dengan "tujuan Allah dalam menetapkan syariat" (*qasdu al-syari fi wad'I al-syari'ah*), yaitu primer

---

<sup>178</sup> Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 327.

<sup>179</sup> *Ibid.* h. 314.

(*al-daruruyat*), sekunder (*al-hajiyat*), tersier (*al-tahsiniyat*).<sup>180</sup> Sedangkan ulama *usul al-fiqh* membagi *al-maslahah* dengan tiga kategori, yaitu:<sup>181</sup>

1. *Al-maslahah al-mu'tabarah* yaitu *al-maslahah* yang dalam perintah diungkap secara langsung, baik dalam Al-Quran maupun Hadist.
2. *Al-maslahah al-mulghah*, yang larangannya diungkap secara langsung dalam Al-Quran dan Hadist.
3. *Al-maslahah al-mursalah*, yaitu *al-maslahah* yang diterapkan tidak dari kedua sumber hukum Islam tersebut, dan juga tidak bertentangan dengan keduanya.

Pelaksana *al-maslahah* memiliki tiga syarat, yaitu (i) bahwa *al-maslahah* harus menjamin kemaslahatan yang hakiki, (ii) harus bersifat umum dan tidak bersifat khusus, (iii) tidak bertentangan dengan syariat. Kemudian Said Ramdan al-Buti juga menetapkan kriteria *al-maslahah*, yaitu (i) masih berada dalam konteks al-syari, (ii) tidak bertentangan dengan Al-Quran dan Sunnah, (iii) tidak bertentangan dengan *qiyas*, (iv) tidak mengorbankan *al-maslahah* yang lebih penting.<sup>182</sup>

Karena muara dari setiap hukum adalah masyarakat, maka hukum tidak akan pernah terlepas dari segala aspek sosial. Menurut Ahmad Hassan, legislasi al-Quran mempertimbangkan kemampuan manusia dalam kondisi sosial. Al-Quran bertujuan membentuk individu dan masyarakat yang ideal dan berlandaskan kepada moralitas ketimbang hukum. Oleh karena itu, di dalam hukum Islam sekalipun, hukum dijadikan sebuah alat untuk merubah suatu tatanan masyarakat (*tool of social engineering*) dan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Kemudian, *al-maslahah* juga secara teoritik telah dikategorikan oleh ulama-ulama Islam dengan berbagai landasan syarat kategorisasi.

---

<sup>180</sup> Mohammad Hashim Kamali, *Shari'ah Law an Introduction* (Oxford: Oneworld Publications, 2008), h. 134.

<sup>181</sup> Wabbah al-Zuhaili, *Usul al-Fiqh al-Islami* (Bairut: Dar al-Fikri, 1986), h. 752-754.

<sup>182</sup> Said Ramdan al-Buti, *Dawabit al-maslahah fi al-Syari'ah al-Islamiyah* (Beirut: Mu'assasah al-Risalah, 1977), h.110-118

Sementara Yusuf al-Qaradawi mengajukan pandangan tentang cara untuk mengetahui *al-maqâsid al-syar'iyyah* tersebut. *Pertama*, meneliti setiap 'illah (baik *mansûsah* maupun *gair mansûsah*) pada teks al-Qur'an dan Hadis. *Kedua*, mengkaji dan menganalisis hukum-hukum partikular, untuk kemudian menyimpulkan cita pikiran hasil pemaduan hukum-hukum partikular tersebut.<sup>183</sup>

Selanjutnya menurut pandangan al-Gazâli, berdasarkan segi ada tidaknya ketegasan justifikasi Syara' terhadapnya (*syahâdat al-syar'i*), *maslahah* dibedakan menjadi tiga, yaitu (i) *maslahah* yang mendapat ketegasan justifikasi Syara' terhadap penerimaannya (*maslahah mu'tabarah*); (ii) *maslahah* yang mendapat ketegasan justifikasi Syara' terhadap penolakannya (*maslahah mulgah*); dan (iii) *maslahah* yang tidak mendapat ketegasan justifikasi Syara', baik terhadap penerimaannya maupun penolakannya (*maslahah mursalah*). Muhammad Muslehuddin melihat bahwa kategorisasi *maslahah* dengan trilogi *maslahah mu'tabarah- maslahah mulgah- maslahah mursalah* tetap harus mempertimbangkan dimensi kepentingan masyarakat dan realitas sosial yang terus berubah sehingga hukum Islam (Syariah) harus bergerak seiring sejalan dengan perubahan realitas sosial yang terjadi, yang pada gilirannya fleksibilitas hukum Islam (Syariah) dapat dipertahankan.<sup>184</sup>

Di sisi lain, al-Gazâli juga mengkategorisasi *maslahah* berdasarkan segi kekuatan substansinya (*quwwatiha fi dzâtiha*), di mana *maslahah* itu dibedakan menjadi tiga, yaitu (1) *maslahah* level *darûrât*, (2) *maslahah* level *hâjât*, dan (3) *maslahah* level *tahsînat/tazyînat*. Masing-masing bagian disertai oleh *maslahah* penyempurna/pelengkap (*takmilah/tatimmah*). Pemeliharaan lima tujuan/prinsip dasar (*al-usûl al-khamsah*) yang berada pada level *darûrât* merupakan level terkuat dan tertinggi dari *maslahah*. Kelima tujuan/prinsip dasar mencakup (1) memelihara agama (*hifz al-dîn*), (2)

---

<sup>183</sup> Muhammad Khalid Masud, *Islamic Legal Philosophy: A Study of Abû Ishaq al-Shâtibi's Life and Thought* (New Delhi: International Islamic Publishers, 1989), h.221-225

<sup>184</sup> Muhammad Muslehuddin, *Philosophy of Islamic Law and The Orientalists* (New Delhi: Markazi Maktaba Islami, 1985), h.160.

memelihara jiwa (*hifz al-nafs*), (3) memelihara akal pikiran (*hifz al-'aql*), (4) memelihara keturunan (*hifz al-nasl*), dan (5) memelihara harta kekayaan (*hifz al-mâl*).<sup>185</sup> Pandangan al- Gazâli tentang *al-usûl al-khamsah* ini disempurnakan lagi oleh Syihâb al-Dîn al- Qarafi (w. 684 H) dengan menambahkan satu tujuan/prinsip dasar lagi, yakni memelihara kehormatan diri (*hifz al-'ird*) meskipun diakui sendiri oleh al- Qarafi bahwa hal ini menjadi bahan perdebatan para ulama. Pandangan ini nampaknya cukup berdasar lantaran adanya *nass* Syara' yang secara eksplisit melarang *al-qadzif* (tindakan melemparkan tuduhan palsu zina terhadap orang lain) dan sekaligus mengkriminalisasinya (Q.s. al-Nûr/24:4 dan 23).

Lebih dari itu, al-'Izz ibn 'Abd al-Salâm memandang *maslahah* itu dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu (i) *maslahah* dalam arti denotatif (*haqîqiy*), yakni kesenangan dan kenikmatan, dan (ii) *maslahah* dalam arti konotatif (*majâziy*), yakni media yang mengantarkan kepada kesenangan, kebaikan dan kenikmatan. Bisa saja terjadi bahwa media yang mengantarkan kepada *maslahah* itu berupa *mafsadah*, sehingga *mafsadah* ini diperintahkan atau dibolehkan, bukan lantaran statusnya sebagai *mafsadah*, tetapi sebagai sesuatu yang mengantarkan kepada *maslahah*.<sup>186</sup>

Interpretasi yang berorientasi dengan *maslahah* terhadap *nass*, berarti meneliti dan mengkaji tujuan-tujuan hukum (*maslahah*) yang menjiwai *nass* Syara', dan mengeluarkan saripati makna dan pesan yang sejalan dengan tujuan hukum tersebut. Sedangkan aplikasi yang berorientasi masalah terhadap *nass* adalah derivasi dan pengembangan dari interpretasi berorientasi masalah terhadap *nass*, yang juga akan mengeliminasi kontradiksi antara *maslahah* dan *nass*. Hal ini memberikan makna bahwa memperhatikan tujuan hukum dan *maslahah* yang di

---

<sup>185</sup> Abu Hâmid Muhammad al-Gazâli, *al-Mustasfa min 'Ilm al-Usûl*, Juz ke-1, h.417.

<sup>186</sup> 'Izz al-Din ibn 'Abd al-Salâm, *Qawâ'id al-Ahkâm fi Masâlih al-Anâm*, Juz ke-1, h.14.

kandung *nass* Syara' ketika membumikan (menerapkan) *nass* Syara' tersebut.<sup>187</sup>

Teori Imam Malik tentang al-maslahah, yang merefleksikan realitas syari'at Islam dan kesimpulannya: al-maslahah lebih menonjol sebagai salah satu hasil ijtihad melalui akal (logis) manusia. Hal tersebut cenderung dipahami sebagai teori hukum Islam yang berhasil mengembangkan teori tersebut yaitu Imam Malik atau Malik bin Anas yang merupakan pendiri mazhab Maliki. Bidang hukum disebut utusan reformer yang dapat diterjemahkan menjadi kepentingan umum. Menurut Imam Malik kepentingan atau kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu sumber syariah. Tiga syarat, yaitu (1) kepentingan umum atau kepentingan umum bukanlah hal yang berkaitan dengan ibadah. (2) Kepentingan atau kepentingan masyarakat harus selaras dengan semangat syariah dan tidak bertentangan dengan salah satu sumber syariah itu sendiri dan (3) kepentingan atau kepentingan masyarakat harus sesuatu yang fundamental dan bukan hal yang mewah. Hal-hal yang perlu atau dituntut darinya adalah upaya terkait dengan lima tujuan hukum Islam sebagaimana dirumuskan oleh Alsitibi yang melindungi agama, kehidupan, pemikiran, keturunan dan harta benda.<sup>188</sup>

Pergeseran fokus dari aturan untuk dan tujuan masyarakat, sebagai tujuan hukum dan tujuan hukum responsif untuk itu, adalah bahwa hukum yang lebih penting bagi masyarakat, dan lebih banyak prinsip-prinsip masyarakat, Bisa dikatakan bahwa dinamika dan pengembangan hukum responsif selalu membahayakan dengan kehidupan masyarakat, dapat mengontrol setiap klaim dengan menanggapi semua kemungkinan masyarakat untuk selalu mematuhi hukum. Munculnya ketaatan masyarakat terhadap hukum adalah karena, selain menjadi sadar akan manfaat dan keberadaan hukum, juga sesuai dengan sistem nilai yang

---

<sup>187</sup> *Ibid.* h. 53-55

<sup>188</sup> Muhammad Tahir Azhari, *flbid.*, h. 7.

mereka patuhi. Dengan demikian, bisa disimpulkan bahwa tipe Hukum diatas responsif sejalan dengan aliran Studi Hukum kritis yang diusulkan oleh Roberto B. Unger dalam bukunya "gerakan Studi Hukum kritis (1999)", terutama dalam sikap kritisnya terhadap logika yang sangat kuat memahami "hal positif hukum". Pengaruh dalam pembentukan sistem hukum dan aturan hukum.<sup>189</sup>

Kemanfaatan tercipta sebagai reaksi metafisik terhadap filosofi hukum dan politik di abad delapan belas. Aliran ini adalah aliran manfaat di sini sebagai tujuan hukum. Utilitas dalam seni didefinisikan sebagai kebahagiaan. Jadi, Apakah hukum itu buruk atau tidak adil, tergantung pada apakah hukum memberikan kebahagiaan kepada orang-orang, atau menempatkan mereka untuk limbah atau tidak, dan kebahagiaan ini harus dirasakan oleh masing-masing individu. Tetapi jika tidak mungkin untuk mencapainya, upaya dibuat untuk membuat kebahagiaan dinikmati oleh banyak individu sebanyak mungkin dalam masyarakat bahwa masyarakat (jumlah kebahagiaan terbesar dari sejumlah besar orang) aliran ini memang dapat termasuk dalam situasi yang legal, mengingat bahwa pemahaman ini akhirnya datang ke kesimpulan bahwa ini berarti bahwa refleksi hukum tidak adil, Jeremy Bentham (1748-1832) Bentham mengatakan bahwa alam ini telah menempatkan manusia dalam

---

<sup>189</sup> Aliran ini sangat bertentangan dengan pandangan positif bahwa pembentukan hukum dan ketertiban hukum adalah hasil Standar positif secara independen berdiri oleh pemerintah. Oleh karena itu, hukum harus independen dan terpisah dari aspek moral, yang membuat Unger terpesona oleh kritiknya bahwa hukum tidak boleh dipisahkan dari akar masyarakat (budaya, moralitas, agama). Bahkan, hukum adalah pesan politik, tetapi jika diatur dalam peraturan hukum, tidak dapat diinterpretasikan secara politik sebagai kepentingan, tetapi harus ditafsirkan secara hukum. Konspirasi legislator dapat dilihat dalam banyak Hukum dan peraturan yang lebih mendukung negara. Bahkan, tidak ada efek pada penggunaan teori hukum untuk melegitimasi pembentukan sistem hukum (substansi hukum, struktur hukum, masyarakat budaya hukum), yang menunjukkan bahwa hal itu tidak melayani kepentingan masyarakat pada umumnya. Kritikan Unger terhadap situasi ini tentu saja tidak datang entah dari mana, tapi reaksi positif untuk membatasi sistem hukum yang dibangun oleh pemerintah negara. *Ibid.*, h. 45.

cengkeraman rasa sakit dan kesenangan. Karena kesenangan dan rasa sakit itu kita punya ide tentang filosofi Hukum.<sup>190</sup>

Negara dengan semua kekuatan mereka dan, pada dasarnya, dalam gagasan kedaulatan rakyat, harus memastikan bahwa hal itu diterapkan melalui tindakan perwakilan. Ini adalah di mana ide lembaga muncul, tetapi ide demokrasi, karena kebutuhan praktis, manfaat dari keberadaan pemerintah, gagasan kedaulatan rakyat dilakukan melalui sistem demokrasi rakyat. Ini juga manfaat dari organisasi, implementasi, pengawasan dan evaluasi cabang eksekutif dan peradilan. Orang-orang yang memiliki kekuatan untuk merencanakan dan melakukan semua fungsi kekuasaan negara, apakah dalam lingkup legislatif, Wakil atau lembaga parlemen dalam sejarah. Dengan memperhatikan lingkup aktivitas-nya, gagasan kedaulatan rakyat melalui proses pengambilan keputusan, apakah dalam legislatif atau eksekutif. Ini berarti bahwa masyarakat memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan apakah ketentuan hukum sedang berlaku dan memiliki otoritas tertinggi untuk melaksanakan dan mengawasi ketentuan hukum tersebut.<sup>191</sup>

Negara dengan semua kekuatan mereka, dan pada dasarnya, dalam gagasan kedaulatan rakyat, harus memastikan bahwa hal itu diterapkan melalui tindakan perwakilan. Ini adalah di mana ide lembaga muncul,

---

<sup>190</sup> Sukarno Aburaera, Muhadar, Maskun, *Filsafat Hukum Teori dan Praktik* (Jakarta: Kencana, 2013), h. 111.

<sup>191</sup> Dengan kata lain, orang-orang mempunyai kedaulatan dalam perencanaan, penyediaan, evaluasi, dan pengawasan terhadap produk hukum yang mengatur proses pengambilan keputusan dalam dinamika negara dan pemerintahan yang berhubungan dengan nasib dan masa depan rakyat. Berdasarkan prinsip ini, kekuatan pemerintah dibagi menjadi beberapa fungsi yang di bawah pengaruh Montesquieu terdiri dari legislatif, eksekutif dan yudikatif. Di negara yang memuja kerajaan rakyat, pembagian tiga fungsi tidak mengurangi makna bahwa raja sebenarnya adalah rakyat. Semua fungsi kekuasaan ini tunduk dengan kehendak rakyat, yang diarahkan melalui lembaga-lembaga yang mewakili mereka. Dalam legislatif, orang memiliki otoritas tertinggi dalam menentukan sesuatu. Pada dasarnya, di pengadilan, orang-orang yang memiliki otoritas tertinggi untuk membuat keputusan akhir dan tertinggi mengenai fungsi peradilan apakah atau tidak produk regulasi diterapkan. Di sektor Eksekutif, orang-orang punya kekuatan untuk melaksanakan atau setidaknya mengawasi administrasi pemerintah dan menerapkan peraturan yang mereka tanamkan sendiri. Jazim Hamidi, *Ibid.*, h. 142.

tetapi ide demokrasi, karena kebutuhan praktis, manfaat dari keberadaan pemerintah, gagasan kedaulatan rakyat dilakukan melalui sistem demokrasi rakyat. Ini juga manfaat dari organisasi, implementasi, pengawasan dan evaluasi cabang eksekutif dan peradilan. Orang-orang yang memiliki kekuatan untuk merencanakan dan melakukan semua fungsi kekuasaan negara, apakah dalam lingkup legislatif, wakil atau lembaga parlemen dalam sejarah. Dengan memperhatikan lingkup aktivitas-nya, gagasan kedaulatan rakyat melalui proses pengambilan keputusan, apakah dalam legislatif atau eksekutif. Ini berarti bahwa masyarakat memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan apakah ketentuan hukum sedang berlaku dan memiliki otoritas tertinggi untuk melaksanakan dan mengawasi ketentuan hukum tersebut. Dengan kata lain, orang-orang mempunyai kedaulatan dalam perencanaan, penyediaan, evaluasi, dan pengawasan terhadap produk hukum yang mengatur proses pengambilan keputusan dalam dinamika negara dan pemerintahan yang berhubungan dengan nasib dan masa depan rakyat. Berdasarkan prinsip ini, kekuatan pemerintah dibagi menjadi beberapa fungsi yang di bawah pengaruh Montesquieu terdiri dari legislatif, eksekutif dan yudikatif.<sup>192</sup>

Eksekusi tugas lain dan kekuasaan diatur oleh ketentuan hukum. Dengan demikian, posisi dari DPRD sebenarnya sama dengan yang dari tingkat pusat, yang memiliki fungsi legislatif, anggaran pengawasan. Dalam hal pembentukan peraturan daerah, jelas bahwa lembaga yang membentuk regulasi regional bukan presiden regional, tapi DPRD.

---

<sup>192</sup> Di negara yang memuja kerajaan rakyat, pembagian tiga fungsi tidak mengurangi makna bahwa raja sebenarnya adalah rakyat. Semua fungsi kekuasaan ini tunduk dengan kehendak rakyat, yang diarahkan melalui lembaga-lembaga yang mewakili mereka. Dalam legislatif, orang memiliki otoritas tertinggi dalam menentukan sesuatu. Pada dasarnya, di pengadilan, orang-orang yang memiliki otoritas tertinggi untuk membuat keputusan akhir dan tertinggi mengenai fungsi peradilan apakah atau tidak produk regulasi diterapkan. Di sektor Eksekutif, orang-orang punya kekuatan untuk melaksanakan atau setidaknya mengawasi administrasi pemerintah dan menerapkan peraturan yang mereka tanamkan sendiri. *Ibid.*, h. 142.

Pembentukan Peraturan daerah adalah bagian dari fungsi untuk mengelola pemerintahan daerah dalam konsep otonomi daerah. Keberadaan sistem pemerintahan daerah yang baik adalah faktor yang sangat penting dalam implementasi sukses pemerintah daerah dan Manajemen Pemerintahan Daerah. Dengan kata lain, salah satu karakteristik daerah otonom terletak pada kemampuan pejabat daerah untuk menyediakan produk resmi daerah yang sesuai dengan kondisi daerah. Kehadiran produk-produk hukum yang tepat dan sesuai dengan bantuan dan memfasilitasi implementasi pelaksanaan pemerintahan daerah yang ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat.<sup>193</sup>

Teori al-maslahah ini akan lebih dekat secara spesifik dengan teori maqashid al-syari'ah adalah untuk mewujudkan kebaikan sekaligus menghindari keburukan, atau menarik manfaat dan menolak madharat. Istilah yang sepadan dengan inti dari maqashid al-syari'ah tersebut adalah maslahat, karena penetapan hukum dalam Islam harus bermuara kepada maslahat. Memang, bila diteliti semua perintah dan larangan Allah dalam Al-Qur'an, begitu pula suruhan dan larangan Nabi SAW dalam sunnah yang terumuskan dalam fiqh, akan terlihat bahwa semuanya mempunyai tujuan tertentu dan tidak ada yang sia-sia. Semuanya mempunyai hikmah yang mendalam, yaitu sebagai rahmat bagi umat manusia, sebagaimana yang ditegaskan dalam beberapa ayat Al-Qur'an, di antaranya dalam surat Al-Anbiya' :107, tentang tujuan Nabi Muhammad diutus : "Dan tidaklah Kami mengutusmu, kecuali menjadi rahmat bagi seluruh alam".<sup>194</sup>

Mengkorelasikan relevansi antara teori negara hukum, teori otonomi daerah, dan teori al-Maslahah, bahwa untuk menjamin terlaksananya kehidupan beribadat masing-masing agama sesuai dengan agamanya

---

<sup>193</sup> Lutfil Ansori, *Legal Drafting Teori dan Praktik Peraturan Perundang-Undangan* (Depok: Rajawali Pers, 2019), h. 10.

<sup>194</sup> Ghofar Shidiq, *Teori Maqashid Al-Syari'ah Dalam Hukum Islam, Sultan Agung*, Vol XIV No. 118 Juni – Agustus 2009.

masing-masing, termasuk keinginan dari umat Islam yang mau menjadikan nilai-nilai dalam ajaran agama Islam untuk diregulasi menjadi sebuah peraturan daerah bernuansa syari'ah, sebagai wujud adanya kepastian hukum melalui harus adanya otonomi daerah yang seluas-luasnya sehingga nilai-nilai yang diinginkan masyarakat yang dilegalisasikan ke dalam aturan hukum di daerah, menjadi alat untuk meningkatkan kesadaran hukum (*legal awareness*) masyarakat. Selain itu, dengan diakomodirnya nilai-nilai agama melalui kepastian hukum peraturan daerah bernuansa syari'ah, sehingga akan memberikan manfaat (*al-Maslahah*) bagi masyarakat. Khususnya, dalam objek penelitian ini, akan mengkaji beberapa peraturan daerah bernuansa syari'ah yang ada di Sumatera Utara dan seperti apa efektivitas peraturan daerah yang mengakomodir nilai-nilai agama itu dalam peraturan daerah syari'ah. Namun, yang menjadi problematikanya, terletak bukan pada kepatuhan masyarakat terhadap peraturan daerah yang bernuansa syari'ah itu, tetapi justru terletak pada banyak terhambatnya peraturan daerah bernuansa syari'ah yang diajukan oleh daerah-daerah di Sumatera Utara disebabkan oleh minimnya *political will* dari pemerintahan daerah dengan alasan bahwa 'agama' merupakan kewenangan absolut pemerintah pusat sehingga banyak sehingga kurang memberikan manfaat kepada masyarakat di Sumatera Utara yang berkeinginan untuk diadakannya peraturan daerah bernuansa syari'ah di Sumatera Utara, hal itu dibuktikan dengan banyaknya peraturan daerah bernuansa syari'ah di Sumatera Utara yang ditolak, sehingga penelitian ini juga akan menyajikan kebaruan (*invensi*) hukum berupa kriteria peraturan daerah berbasis syariah yang ditolak dan diterima.

Kebaruan teori yang dihasilkan melalui penelitian pada disertasi ini yaitu *masalah altanzim almahaliyu* (kebermanfaatan peraturan daerah). Sehingga, sebagai *applied theory* dapat dihasilkan teori dengan mengkaji antara peraturan daerah bernuansa syariah dengan aspek manfaatnya.

## GLOSARIUM

Asas adalah dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat).

*Applied Theory* adalah teori yang berada di level mikro dan siap diaplikasikan dalam konseptualisasi.

Bidang adalah permukaan (yang) rata dan tentu batasnya. Bidang yang dimaksudkan yaitu bidang hukum.

Benar adalah sesuai sebagaimana adanya (seharusnya); betul; tidak salah.

Cara adalah jalan (aturan, sistem) melakukan (berbuat dan sebagainya) sesuatu.

Deduktif adalah bersifat deduksi, bertolak dari suatu proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui (diyakini) dan berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat lebih khusus.

Doktrin adalah ajaran (tentang asas suatu aliran politik, keagamaan; pendirian segolongan ahli ilmu pengetahuan, keagamaan, ketatanegaraan) secara sistematis, khususnya dalam penyusunan kebijakan negara.

Dogmatis adalah bersifat mengikuti atau menjabarkan suatu ajaran tanpa kritik sama sekali.

Disiplin adalah ketaatan (kepatuhan) kepada peraturan (tata tertib dan sebagainya).

Epistemologi adalah Cabang ilmu filsafat tentang dasar-dasar dan batas-batas pengetahuan.

Empiris adalah Berdasarkan pengalaman (terutama yang diperoleh dari penemuan, percobaan, pengamatan yang telah dilakukan).

Formulasi adalah perumusan: larutan bahan kimia itu harus digunakan dengan -- dan cara pemakaian yang tepat.

Fungsional adalah Dilihat dari segi fungsi.

Filosofis adalah Berdasarkan filsafat.

Filsafat adalah Pengetahuan dan penyelidikan dengan akal budi mengenai hakikat segala yang ada, sebab, asal, dan hukumnya; teori yang mendasari alam pikiran atau suatu kegiatan.

Formal adalah sesuai dengan peraturan yang sah; menurut adat kebiasaan yang berlaku.

*Grand Theory* adalah dasar lahirnya teori-teori lain dalam berbagai level. Disebut makro karena teori-teori ini berada pada level makro.

Hukum adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang disahkan oleh pemerintah.

Hasil adalah sesuatu yang diadakan (dibuat, dijadikan, dan sebagainya) oleh usaha.

Hakim adalah Orang yang mengadili perkara (dalam pengadilan atau mahkamah).

Induktif adalah bersifat induksi, bertolak dari suatu proposisi khusus yang kebenarannya telah diketahui (diyakini) dan berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat lebih umum.

Interpensi adalah Pemberian kesan, pendapat, atau pandangan teoretis terhadap sesuatu; tafsiran.

*Ibid* adalah Kependekan dari ibidem.

Justifikasi adalah Putusan (alasan, pertimbangan, dan sebagainya).

Jabatan adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya).

Jadwal adalah pembagian waktu berdasarkan rencana pengaturan urutan kerja; daftar atau tabel kegiatan atau rencana kegiatan dengan pembagian waktu pelaksanaan yang terperinci.

Kultural adalah Berhubungan dengan kebudayaan.

Koherensi adalah tersusunnya uraian atau pandangan sehingga bagian-bagiannya berkaitan satu dengan yang lain.

Korespondensi adalah hubungan antara bentuk dan isi.

Kebenaran adalah sesuai sebagaimana adanya (seharusnya); betul; tidak salah.

Kodifikasi adalah himpunan berbagai peraturan menjadi undang-undang; hal penyusunan kitab perundang-undangan.

Laporan adalah segala sesuatu yang dilaporkan.

Landasan adalah Dasar; tumpuan.

*Middle Theory* adalah Teori yang berada pada level menengah dimana fokus kajiannya makro dan mikro.

Normatif adalah berpegang teguh pada norma; menurut norma atau kaidah yang berlaku.

Objek adalah Hal, perkara, atau orang yang menjadi pokok pembicaraan.

Opini adalah pendapat; pikiran; pendirian.

Positivisme adalah aliran filsafat yang beranggapan bahwa pengetahuan itu semata-mata berdasarkan pengalaman dan ilmu yang pasti.

Peneliti adalah Orang yang meneliti.

Penelitian adalah laporan berdasarkan penelitian ilmiah terhadap suatu gejala.

Progresif adalah ke arah kemajuan; berhaluan ke arah perbaikan keadaan sekarang (tentang politik); bertingkat-tingkat naik.

Prinsip adalah asas (kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir, bertindak, dan sebagainya); dasar.

*Quo* adalah tersebut.

Realisme adalah paham atau ajaran yang selalu bertolak dari kenyataan.

Ragam adalah tingkah; laku; ulah.

Radikal adalah secara mendasar (sampai kepada hal yang prinsip).

Sistem adalah Perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas.

Sinkronisasi adalah perihal menyinkronkan; penyerentakan.

Sosial adalah berkenaan dengan masyarakat.

Sistematis adalah teratur menurut sistem; memakai sistem; dengan cara yang diatur baik-baik.

Taraf adalah Tingkat(an); derajat; mutu (dalam arti tinggi rendahnya, baik buruknya, dan sebagainya).

Tekad adalah Kemauan (kehendak) yang pasti; kebulatan hati; iktikad.

Undang-Undang adalah Ketentuan dan peraturan negara yang dibuat oleh pemerintah.

Validasi adalah Pengesahan; pengujian kebenaran atas sesuatu.

Warga adalah Tingkatan dalam masyarakat; kasta.

Waspada adalah berhati-hati dan berjaga-jaga; bersiap siaga.

Wawasan adalah hasil mewawas; tinjauan; pandangan; konsepsi cara pandang.

## INDEKS

### A

asas, 2, 6, 18, 24, 26, 28, 29, 37, 54, 64, 85, 111, 119, 121, 124, 133, 134, 137,  
140, 162

### B

benar, 32, 33, 38, 39, 43, 90, 92, 106, 109, 110, 113, 121, 130  
bidang, 13, 25, 30, 34, 40, 48, 50, 57, 60, 64, 92, 97, 103, 108, 122, 128, 133,  
134, 178

### D

deduktif, 2, 3  
doktrin, 67

### E

empiris, 48, 105, 109, 127

### F

filosofis, 51, 60, 78, 83, 84, 85, 89, 96, 111, 116, 130  
filsafat, 104, 116  
formal, 29, 33, 34, 87, 103, 113, 114, 122, 135, 139, 160

### H

hukum, 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 14, 15, 16, 19, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 30, 32, 33, 36, 37,  
38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 62,  
63, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 79, 82, 86, 89, 93, 96, 97, 102, 103, 104, 105,  
106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120,  
121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 132, 133, 136, 137, 138,  
162, 164, 165, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 179

### I

Islam, v, 14, 26, 27, 28, 32, 39, 40, 41, 44, 47, 56, 57, 58, 61, 62, 63, 64, 65, 66,  
71, 80, 81, 82, 85, 87, 94, 95, 96, 97, 98, 102, 103, 104, 108, 110, 112, 113,  
115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 127, 128, 132, 133,  
134, 136, 138, 158, 159, 160, 162, 163, 164, 165, 167, 171, 172, 178, 179

## **P**

perda, i, iii, 6, 8, 10, 11, 14, 20, 21, 26, 27, 28, 32, 41, 48, 56, 58, 59, 60, 65, 70, 71, 78, 85, 89, 91, 93, 96, 102, 111, 112, 132, 136, 138, 141, 158, 159, 160, 162

## **S**

sistem, 9, 15, 27, 33, 39, 41, 44, 45, 46, 55, 56, 59, 60, 62, 63, 67, 82, 83, 101, 102, 103, 105, 106, 107, 109, 113, 114, 117, 119, 123, 124, 125, 126, 129, 132, 133, 168, 169, 170, 171

syariah, i, iii, v, 26, 27, 32, 38, 40, 41, 45, 47, 51, 52, 56, 58, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 79, 93, 102, 103, 104, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 119, 125, 127, 135, 158, 164, 167, 173

## **U**

Undang-undang, 7, 8, 9, 13, 19, 21, 30, 33, 39, 81, 82, 130

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- A. Hamid S Attamimi dalam Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, 2007.
- Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Jakarta: Media Sarana Press, 1987
- Abuddin Nata, *Peta Keragaman Pemikiran Islam Di Indonesia*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2001.
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis)*, Jakarta: Gunung Agung, 2002.
- Al-Qaththan M.S, *Pengantar Studi Ilmu Al-Qur'an*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2006.
- Alwi Shihab, *Islam Inklusif Menuju Sikap Terbuka Dalam Beragama*, Bandung: Penerbit Mizan, 1999
- Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni, 1986.
- Amran Suadi, *Filsafat Hukum Refleksi Filsafat Pancasila, Hak Asasi Manusia dan Etika*, Jakarta: PranadaMedia Group, 2019.
- Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi: Interaksi dan Konfigurasi Politik Hukum dalam Pembentukan Hukum di Daerah*, Malang: IN-TRANS Publishing, 2008.
- Armen Yasir, *Hukum Perundang-Undangan*, Lampung: Universitas Lampung, 2007.
- Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqasid Syari'ah menurut Syatibi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1996.
- Asmawi, *Konseptualisasi Teori Masalahah, Jurnal Filsafat dan Budaya Hukum*.
- Azyumardi Azra, *Moderasi Islam Di Indonesia Dari Ajaran, Ibadah, Hingga Perilaku*, Jakarta: Kencana, 2020.

- Bagir Manan Dalam Tjandra, W. Riawan Dan Harsono, Kresno Budi, *Legislatif Drafting Teori Dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009.
- Bagir Manan, Ketentuan-ketentuan tentang Pembentukan Perundang-undangan Dalam Pembangunan Hukum Nasional, *Makalah*, Jakarta: 1994.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum, 2001.
- Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, Karawang: UNSIKA, 1993.
- Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta: FH UII Press, 2004.
- CST Kansil dan Christine ST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2000.
- Daniel S. Liv, *Hukum dan Politik di Indonesia, Terus-Menerus dan Berubah*, Jakarta: LP3S, 1990.
- Daniel Zuchron, *Menggugat Manusi Dalam Konstitusi Kajian Filsafat Atas Uud 1945 Pasca Amandemn* Jakarta: Rayyana Komukasindo, 2017.
- Daud Rasyid, *Islam dan Reformasi*, Jakarta: Usama Press, 2001.
- Didik Dukriono, *Hukum, Konstitusi, dan Konsep Otonomi*, Malang: Setara Press, 2015.
- Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, Jakarta: Gema Insani Press, 2002.
- Eka N.A.M, Sihombing, *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, Malang: Intelegensia Media, 2018.
- Fajrurahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Prenamedia, 2019.
- Fokky Fuad Wasitaadmadja, *Filsafat Hukum Rasionalisme dan Spiritualisme*, Jakarta: Kencana, 2019.

- G. Shabbir dalam Ni'Matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI: Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Bandung: Nusa Media, 2014.
- H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, Jakarta: Prenada Media Group, 2007.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York: Rusell&Rusell, 1973.
- Harold J. Laski, *The State in Theory and Practice*, New York: The Viking Press, 1947.
- Hatta, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO, Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum*, Bandung: PT Refika Aditama, 2006.
- Haw Widjaja, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*, Jakarta: Pt. Rajagrafindo Persada, 2002.
- Hendra Karianga, *Politik Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, cet.I, Jakarta: Kencana, 2013.
- Ibrahim Madkour, *Fi Al Falsafah Al-Islamiyyah: Manhaj Wa Tatbiqub Al-Juz Al-Sani (Aliran Dan Teori Filsafat Islam)*, Diterjemahkan Oleh Yudian Wahyudi Asmin, Jakarta: Bumi Aksara, 1995.
- Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Irawan Soejito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Jakarta: Bina Aksara, 1982.
- Jazim Hamidi, dkk, *Teori Hukum Tata Negara*, Jakarta: Salemba Humanika, 2012.
- Jazim Hamidi, et. al., *Panduan Praktis Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, Prestasi Jakarta: Pustaka Publisher, 2008.
- Jimly Ashhidiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2011.
- Jimly Ashiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press dan PT SyamiCiptaMedia, 2006.

- Jimly Asshidiqqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005.
- Jimly Asshidiqqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005.
- Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, Jakarta: Bina Aksara, 1992.
- Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2001.
- Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Ruang Lngkupnya*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 1995.
- Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an Al-Karim dan Terjemahannya*, Surabaya: Halim Publishing & Distributing, 2014.
- Lili Rasjidi, Liza Sonia Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2019.
- Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.
- Lutfil Ansori, *Legal Drafting Teori dan Praktik Peraturan Perundang-Undangan*, Depok: Rajawali Pers, 2019.
- M. Erwin, *Filsafat Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo, 2011.
- Majelis Ulama Indonesia, *"Sistem dan Prosedur Penetapan Fatwa Produk Halal Majelis Ulama Indonesia,"* dalam Himpunan Fatwa MUI Sejak 1975, Jakarta: PT Erlangga, 2015.
- Mardani, *Hukum Islam dalam Hukum Positif di Indonesia*, Depok: Rajawali Pers, 2018.
- Maria Farida Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar Dasar dan Perkembangannya*, Yogyakarta: Kanisius, 1988.
- Marwan Mas, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2018.
- Marzuki Wahid dan Rumadi, *Fiqh Madzhab Negara: Kritik atas Politik Syariat Islam di Indonesia*, Yogyakarta: LKIS, 2001.

- Masyikuri Abdillah, *Islam dan Dinamika Sosial Politik Di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011.
- Maurice Duverger, *Teori dan Praktek Hukum Tata Negara Indonesia*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1993.
- Mewujudkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Anak Yang Aspiratif Di Kota Tangerang, *Soumatara Law Review*, Vol. 1, No. 2, 2018.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009.
- Mirza Nasution, *Pertanggungjawaban Gubernur dalam Negara Kesatuan Indonesia*, Jakarta: PT Sofmedia, 2011.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pmbangunan*, Bandung: Alumni, 2002.
- Moh Kusnardi, Hermaily Ibrahim., *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Hukum Tata Negara Universitas Indonesia dan CV. Sinar Bakti, 1983.
- Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2010.
- Moh. Mahfud, Md, *Politik Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Lp3es, 1998.
- Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Ilmu Hukum Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2012.
- Mohammad Hashim Kamali, *Shari'ah Law an Introduction*, Oxford: Oneworld Publications, 2008.
- Mohammad Junaidi, *Hukum Konstitusi Pandangan dan Gagasan Modernisasi Negara Hukum*, Depok: Rajawali Pers, 2018.
- Mohammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan Keenam, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982..
- Muchlis Hamdi, dkk, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Jakarta: BPHN, 2013.

- Muchlis Hamdi, dkk, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Jakarta: BPHN, 2013.
- Mudlor Ahmad, *Etika Dalam Islam*, Surabaya: Al-Ikhlas, 1993.
- Muhammad Abu Zahra, *Usul Fiqh* (Mesir: Dar al-Fikri al-Arabi, 1958).
- Muhammad Arif, *Pengantar Kajian Sejarah*, Bandung: Yrama Widya, 2011.
- Muhammad Arif, *Pengantar Kajian Sejarah*, Bandung: Yrama Widya, 2011.
- Muhammad Damsir Saputra, Hubungan Negara Dan Agama (Studi Pada Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Kebijakan Gerakan Masyarakat Magrib Mengaji Di Kecamatan Bangkinang Tahun 2014-2015), *Jom Fisip*, Vol. 3, No. 2, Oktober 2016.
- Muhammad Damsir Saputra, Hubungan Negara Dan Agama (Studi Pada Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Kebijakan Gerakan Masyarakat Magrib Mengaji Di Kecamatan Bangkinang Tahun 2014-2015), *Jom Fisip*, Vol. 3, No. 2, Oktober 2016.
- Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum dan Hukum Indonesia (dalam dimensi ide dan aplikasi)*, Depok: Rajawali Pers, 2018.
- Muhammad Imarah, *Islam Dan Pluralitas Perbedaan Dan Kemajemukan Dalam Bingkai Persatuan*, Jakarta: Gema Insani, 1999.
- Muhammad Khalid Masud, *Islamic Legal Philosophy: A Study of Abû Ishaq al-Shâtibi's Life and Thought* (New Delhi: International Islamic Publishers, 1989).
- Muhammad Syukri Albani Nasution, Zul Pahmi Lubis, *Hukum Dalam Pendekatan Filsafat*, Jakarta: Kencana, 2016.
- Muhammad Syukri Albani Nsution dan Zul Fahmi Lubis, *Hukum dan Pendekatan Filsafat*, Jakarta: PT. Fajar Interpratama Mandiri, 2015..
- Muhammad 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.
- Muhammad, *Aspek Hukum Dalam Muamalat*, Depok : Graha Ilmu, 2007.

- Muhsin Aseri, *Politik Hukum Islam Di Indonesia*, *Jurnal Ilmiah Al QALAM*, Vol. 9, No. 17, Januari-Juni 2016.
- Munir Fuady, *Metode Riset Hukum Pendekatan Teori dan Konsep*, Depok: Rajawali Pers, 2018.
- Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Jakarta: Kencana, 2013.
- Muntoha, *Otonomi Daerah dan Perkembangan "Peraturan-Peraturan Daerah Bernunasa Syariah*, Cet. 1, Yogyakarta: Safiria Insania Press, 2010.
- Muslehuddin, *Philosophy of Islamic Law and The Orientalists*, New Delhi: Markazi Maktaba Islami, 1985.
- Muzayyin Arifin, *Filsafat Pendidikan Islam*, Jakarta: Bumi Aksara, 2009.
- Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara, Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010.
- Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Palmawati Tahir, Dini Handayani Tahir, Dini Handayani, *Hukum Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Pemko Medan, "Sejarah Kota Medan", <https://pemkomedan.go.id/hal-sejarah-kota-medan.html>, diakses pada tanggal 01 Oktober 2020.
- Pemko Tanjung Balai, "Sejarah Kota Tanjung Balai", <https://tanjungbalaikota.go.id/sejarah/>, diakses pada tanggal 01 Oktober 2020.
- Philippe Nonet Dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Bandung: Nusamedia
- Philippe Nonet Dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Bandung: Nusamedia, 2010., 2010.
- Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law Harper and Row*, 1978.
- Philippus M Hadjon, et al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University, 1993.

- Philipus M. Hadjon, Dalam Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik, Gagasan Terhadap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berkelanjutan*, Rajawali Press, 2009.
- Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Pemerintah Daerah di Indonesia*, Bandung: Kencana, 2005.
- Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- Proyek Pembinaan Pangan Halal Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Strategi Kampanye Sosial Produk Halal*, Jakarta: Departemen Agama, 2003.
- Proyek Pembinaan Pangan Halal Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Produksi Halal*, Jakarta: Departemen Agama, 2003.
- R. Abdul Djamali, *Psikologi Dalam Hukum*, Bandung: CV Armiko, 1984.
- Rien G, Karta Sopetra, *Pengantar Ilmu Hukum Lengkap*, Jakarta: Bina Aksara, 1983.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Bandung, UI Press, 1998.
- Said Ramdan al-Buti, *Dawabit al-maslahah fi al-Syari'ah al-Islamiyah*, Beirut: Mu'assasah al-Risalah, 1977.
- Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintah Daerah Pendulum Otonomi Daerah dari Masa ke Masa*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Satjipto Rahatjo, *Sisi-sisi Lain Hukum di Indonesia*, Jakarta: Buku Kompas, 2003.
- Sheikh Muhammad Husayn Fadlallah, *Islam and the Logic of Power*, Bandung: Mizan, 1995.
- Sirajuddin, et. al, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah, Asas, Kewenangan, Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Press, 2016.
- Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1986.

- Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1980.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2012.
- Sokarno Aburaera, et al, *Filsafat Hukum Teori dan Praktik*, Depok: Pranamedia, 2013.
- Sujamto, *Cakrawala Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, 1991.
- Sukarno Aburaera, Muhadar, Maskun, *Filsafat Hukum Teori dan Praktik*, Jakarta: Kencana, 2013.
- Sulit Fuadatul Khilmi, Menempatkan Perda bernuansa syariah Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Pasca Reformasi, *The Law of the Lanterns*, Vol. 5, Issue 1, 2018.
- Suparman Marzuki, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Erlangga, 2014.
- Sutandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004.
- Suwidi Tono, *Kita Lebih Bodoh dari Generasi Soekarno-Hatta*, Jakarta: Vision 03, 2003.
- Syakir Jamaluddin, *Kuliah Fiqih Ibadah*, Yogyakarta: Surya Sarana Grafika, 2010.
- Syaukani, Afan Gaffar, dan Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002.
- Tahir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Prena Media Grup, 2015.
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat Berkeadilan dan Bermartabat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2015.
- Tim LP2SI, *Buku saku Gerbang salam "Mengenal Syariat Islam".*, tanpa penerbit 2002.
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Prenamedia grup, 2015.

- W. Friedman, *Teori & Filsafat Hukum (Telaah Kritis atas Teori-Teori Hukum)*, Jakarta: PT. RajaGrafindo, 1993.
- W. Riawan Tjandra Dan Kresno Budi Darsono, *Legislative Drafting: Teori Dan Tekhnik Pembuatan Peraturan Daerah*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2009.
- W. Riawantjandra Dan Kresno Budi Darsono, *Legislative Drafting*, Yogyakarta: Atma Jaya, 2009.
- Wabbah al-Zuhaili, *Usul al-Fiqh al-Islami*, Bairut: Dar al-Fikri, 1986.
- Wael B Hallaq, *Sejarah Teori Hukum Islam*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000.
- Yudi Junadi, *Relasi Agama & Negara : Redefinisi Diskursus Konstitusionalisme di Indonesia* Cianjur: IMR Press, 2012.
- Yusuf al-Qardawi, *Madkhal li Dirasat al-Syariah al-Islamiyah*, Kairo: Maktabah Wahbah, 2001.
- Zakiah Daradjat, *Metodik Khusus Pengajaran Agama Islam*, Jakarta: Bumi Aksara, 2014.

## **B. JURNAL/ARTIKEL/KARYA ILMIAH**

- A. Hamid Attamimi, *Menggunakan Asas-Asas Pembentukan Peraturan (Algemeen Beginselen Van Behoorlijke Wetgeving) Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita Iv, Disertasi, Universitas Indonesia, 1990.*
- A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-Undangan Indonesia (Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan Indonesia Yang Menjelaskan Dan Menjernihkan Pemahaman)*, Disampaikan Dalam Pidato Pada Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia Di Jakarta, 25 April 1992.
- Abd. Rais Asmar, *Pengaturan Peraturan Daerah (Perda) Syariah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, *El-Iqtishady*, Vol. 1, No. 1, 2019.

- Abdil Mughis Mudhoffir, Political Islam and Religious Violence in Post-New Order Indonesia, *MASYARAKAT: Jurnal Sosiologi*, Vol. 20, No. 1, Januari 2015.
- Abdul Ghofur, Maslaha Sebagai Landasan Filosofis, Politik, dan Hukum dalam Perundang-undangan Perbankan Syariah di Indonesia, *GJAT*, Juni 2017, Vol. 7 Ed. 1.
- Abdul Hadi, Study Analisis Keabsahan Perda bernuansa syariah Dalam Prespektif Teori Hirarki Norma Hukum, *Jurnal Ummul Qura*, Vol. IV, No. 2, Agustus 2014.
- Abdul Halim, Membangun Teori Politik Hukum Islam Di Indonesia, *Ahkam*, Vol. XIII, No. 2, Juli 2013.
- Abu Hâmid Muhammad al-Gazâli, *al-Mustasfa min 'Ilm al-Usûl*, Juz ke-1.
- Abu Ishaq Ibrahim al-Syatibi, *Al-Muwafaqat fi Usul al-Syari'ah*, Juz II, Bairut: Dar Kutub al-Ilmiyah.
- Afkaruna, "Perda bernuansa syariah dalam Bingkai Negara Islam", Edisi No. 20, 2006.
- Ahmad al-Raisuni, *al-Ijtihad bain al-Nass, wa al-Maslahah wa al-Waqi*.
- Ahmad Hafidh, Pertarungan Wacana Politik Hukum Islam Di Indonesia, *Yustisia*, Ed. 90, September-Desember, 2014.
- Aristo Evandy A. Barlian, Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-Undangan Dalam Perspektif Politik Hukum, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 4, 2016.
- Bani Syarif Maula, Realitas Hukum Islam Dalam Konfigurasi Sosial dan Politik di Indonesia (Perspektif Sosiologi Hukum Tentang Perkembangan Hukum Islam di Indonesia), *Hermeneia, Jurnal Kajian Islam Interdisipliner*, Vol.2 No. 2 Juli-Desember, 2003.
- Dani Muhtada, "The Mechanisms of Policy Diffusion : A Comparative Study of Shari'a Regulations in Indonesia", *Disertasi*, Illinois: Northern Illinois University, 2014.
- Denny Indrayana, Kompleksitas Peraturan Daerah Bernuansa Syariah Perspektif Hukum Tata Negara, *Jurnal Yustisia*, Edisi 81, 2010.

- Dessy Marliani Listianingsih, *Analisis Pelaksanaan Peraturan Daerah Berbasis Syariah Provinsi Aceh Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia, Dalam: A.S. Maggalatung; A.M. Aji; N.R. Yunus. How The Law Works*, (Jakarta: Jurisprudence Institute, 2014). Lihat Juga: A.M. Aji; N.R. Yunus. *Basic Theory Of Law And Justice*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2018. *STAATRECHT: Indonesian Constitutional Law Journal*, Vol. 3 No. 1 2019.
- Diego Fossati, *Support For Decentralization And Political Islam Go Together In Indonesia*, *Iseas Yusof Ishak Institute*, No. 69, 2017.
- Diego Fossati, *The Resurgence Of Ideology In Indonesia: Political Islam, Aliran And Political Behaviour*, *Journal Of Current Southeast Asian Affairs*, 2019, Vol. 38, No. 2.
- Dody Nur Andriyan, *Content Analysis (Analisis Isi) terhadap Peraturan Daerah Bernuansa Syariat Islam di Kabupaten Banyumas*, *Jurnal Suara Hukum*, Vol. 1, No. 2, September 2019.
- Edi Rosman, *Politik Hukum Islam Di Indosia (Kajian Reformasi Hukum Dalam Kerangka Pemikiran Ibnu Taimiyah)*, *Alhurriyah: Jurnal Hukum Islam*, Vol. 02 , No. 01, Januari-Juni 2017.
- Efrinaldi, *Perda bernuansa syariah Dalam Perspektif Politik Islam Dan Religiusitas Umat Di Indonesia*, *Madania*, Vol. XVIII, No. 2, Desember 2014Eka N.A.M, Sihombing, *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, Malang: Intelegensia Media, 2018.
- Erfina Fuadatul Khilmi, *Pembentukan Peraturan Daerah Syari'ah Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Pascareformasi*, *Lentera Hukum*, Vol. 5, Issue 1, 2018.
- Erie Hariyanto, *Gerbang Salam: Telaah Atas Pelaksanaanya Di Kabupaten Pamekasan*, *KARSA*, Vol. XV No. 1, 2009.
- Ghofar Shidiq, *Teori Maqashid Al-Syari'ah Dalam Hukum Islam*, *Sultan Agung*, Vol XIIV No. 118 Juni - Agustus 2009.
- Habibi, *Meninjau Perkembangan Perda bernuansa syariah di Indonesia*, *el-Qommunity*, Vol. 2, No. 1, 2016.
- Haedar Nasir, *Review Disertasi Gerakan Islam Syariat Reproduksi Salafiyah Ideologi di Indonesia*, *Disertasi*, UGM, 2006.

- Hasan Basri, Kedudukan Syariat Islam Di Aceh Dalam Sistem Hukum Indonesia The Status Of Islamic Law In Aceh In Indonesian Legal System, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, No. 55, Th. XIII, Desember 2011.
- Hayatun Na'imah, Perda Berbasis Syari'ah Dalam Tinjauan Hukum Tata Negara, *Jurnal Khazanah: Jurnal Studi Islam dan Humaniora*, Vol. 14. No. 1 Juni 2017.
- Hayatun Na'imah, *Perda Berbasis Syariah dalam Tinjauan Hukum Tata Negara*, dalam *Jurnal Khazanah*, Vol. 14.
- Hayatun Na'imah, Perda Berbasis Syariah dan Hubungan Negara-Agama Dalam Perspektif Pancasila, *Mazahib*, Vol. XV, No. 2, Desember 2016.
- Hayatun Na'imah, *Perda Berbasis Syariah dan Hubungan Negara-Agama dalam Perspektif Pancasila*, dalam *Mazahib*, Vol.XV, Nomor 2.
- Hendra Sudrajat, Beggy Tamara, Peran Naskah Akademik Dan Daftar Inventarisasi Masalah Dalam Mewujudkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Anak Yang Aspiratif Di Kota Tangerang, *Soumatara Law Review*, Vol. 1, No. 2, 2018.
- Irwansyah, The Existence of Sharia Based Regional Regulations In Indonesian Legal System, *Proceeding International Seminar on Islamic Studies*, Vol. 1, No. 1 Tahun 2019 Medan, Desember 10-11, 2019.
- Irwansyah, The Existence of Sharia Based Regional Regulations In Indonesian Legal System, *Proceeding International Seminar on Islamic Studies*, Vol. 1, No. 1 Tahun 2019 Medan, Desember 10-11, 2019.
- Izz al-Din ibn 'Abd al-Salâm, *Qawâ'id al-Ahkâm fi Masâlih al-Anâm*, Juz ke-1.
- Jalaluddin, Hakikat Dan Fungsi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Batu Uji Kritis Terhadap Gagasan Pembentukan Perda Yang Baik.
- Jamiliya Susantin, The Political Application Of Islamic Law In Indonesia, *Kariman*, Vol. 05, No. 2, Desember 2017.
- Japan Halal Expo 2015*, dalam *Jurnal Halal* No. 113/Mei-Juni Th.XVIII 2015, (Mei-Juni 2015).
- Miftaakhul Amri, Konsep Maslahat Dalam Penetapan Hukum Islam (Telaah Kritis Pemikiran Hukum Islam Najamuddin At- ThuFi), *Et-Tijarie*, Vol. 5, No. 2, 2018.

- M Jeffri Arlinandes Chandra, Peraturan Daerah (Perda) Syari'ah Dan Perda Bernuansa Syari'ah Dalam Konteks Ketatanegaraan Di Indonesia, *AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, Vol. 3, No. 1, 2018.
- M. Zainal Anwar, Sharia Expression In Contemporary Indonesia: An Expansion From Politics To Economics, *Ulumuna Journal Of Islamic Studies*, Vol. 22, No. 1, 2018.
- Masruhan, Positivisasi Hukum Islam Di Indonesia Era Reformasi, *ISLAMICA*, Vol. 6, No. 1, September 2011.
- Michael Buehler, Dani Muhtada, Democratization And The Diffusion Of Shari'a Law: Comparative Insights From Indonesia, *South East Asia Research*, 2016, Vol. 24, No. 2.
- Muhammad Ainun Najib, Politik Hukum Formalisasi Syariat Islam Di Indonesia, *Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, Vol. 6, No. 2, Mei 2017.
- Muhammad Alim, Perda Bernuansa Syariah Dan Hubungannya Dengan Konstitusi, *Jurnal Hukum*, Vol. 17, No. 1, Januari 2010.
- Muhammad Siddiq Armia, Implementing Islamic Constitutionalism: How Islamic Is Indonesia Constitution?, *AL-'ADALAH*, Vol. 15, No. 2, 2018.
- Muhammad Suharjono, Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah, *Dih, Jurnal Ilmu Hukum*, 2014.
- Muhammad Suharjono, Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah, *Dih, Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 19, 2014.
- Nasrullah, Aden Rosadi, Kritik Hukum Islam Atas Sanksi Pidana Pelaku Prostitusi Dalam Peraturan Daerah, *Al-'Adalah*, Vol. 14, No. 1, 2017.
- Ni'matui Huda, Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal Hukum*, Vol. 13, No. 1, 2006.
- Nur Chanifah Saraswati, Encik Muhammad Fauzan, Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Berbasis Syariah Di Indonesia, *Simposium Hukum Indonesia*, Vol. 1, No. 1, 2019.
- Nur Faizah, Islamic Law Sharia Perda; Among Women And Political Identity, *Iai Qomaruddin Gresik*, Nopember 2019.

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

Sirajuddin M, Harmonisasi Norma Agama Islam Dalam Sistem Politik Hukum Di Indonesia, *Artikel Ilmiah*.

Suci Ramadhan, Islamic Law, Politics And Legislation: Development Of Islamic Law Reform In Political Legislation Of Indonesia, Graduate, *Adhki: Journal Of Islamic Family Law*, Vol. 2, No. 1, Juni 2020.

Sugeng Santoso, Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Era Demokrasi, *Refleksi Hukum*, Vol. 8, No. 1, 2014.

Surya Nita, Peraturan Daerah Bernuansa Syari'at Islam Menunjangnilai Ham-Gender Dan Anti Diskriminasi Dalam Era Otonomi Daerah (Studi Di Provinsi Sumatera Utara), Vol. 7 No. 7. Maret 2019.

Tomy M. Saragih, Konsep Partisipasi Masyarakat, *Jurnal Sasi*, Vol. 17, No. 3, Juli-September 2011.

Ummu Salamah & Reinaldo Rianto, Perda bernuansa syariah Dalam Otonomi Daerah (Shari'a Regional Regulation In Regional Autonomy), *Mizan; Jurnal Ilmu Syariah*, Vol. 2 No. 2, 2014.

Wiku Adisasmito, "Analisis Kebijakan Nasional MUI dan BPOM dalam Labeling Obat dan Makanan", Makalah Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, 2008.

Zakirah, Jumliadi, Muhammad Arsyam, Herianto, Muhammad Rusli, Andi Mujaddidah Alwi, Implementation Of The Islamic Local Regulations In Bulukumba Regency, *Artikel*.

### **C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal

Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Keputusan Menteri Agama dan Menteri Nomor 519 Tahun 2001 Tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksaan Pangan Halal.

#### **D. WEBSITE/INTERNET**

*http://bangduns.blogspot.com/2018/06/sejarah-kabupaten-asahan.html?m=1*, di akses 20 Oktober 2018, pukul 20:38 WIB.

*Beberapa Teori Perlindungan Hak-Hak Konsumen dalam E-Commerce*, <http://www.e-journal.uajy.ac.id/319/4/2MIH01712>. pdf, diakses 25 Juni 2017).

BPS Kabupaten Asahan, Kabupaten Asahan Dalam Rangka Asahan Regency In Figures 2018, Medan : Rilis Grafika, 2018.

BPS Kabupaten Asahan, Kabupaten Asahan Dalam Rangka Asahan Regency In Figures 2018.

Wikipedia, "Bahasa Indonesia," *www.wikipedia.org* diakses Pada 19 Oktober 2020.

## BIODATA PENULIS



Dr. Irwansyah, S.H.I., M.H. dilahirkan pada tanggal 11 Oktober 1980 di desa Sidomulyo Kec. Medang Deras Kab. Asahan Sumatera Utara. Anak ketiga dari lima bersaudara dari seorang Ayah dan Ibu yang sangat luar biasa dan panutan pasangan dari Syahril dan Boinem.

Riwayat pendidikan D.1 Computer dan Bahasa Inggris Potensi Utama Medan tamat tahun 2003. Kemudian kuliah S.1 Fakultas Syari'ah Jurusan Jinayah Siyasa (Hukum Tata Negara) IAIN Sumatera Utara tamat Tahun 2004, kemudian melanjutkan S.2 Hukum Ekonomi di Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU) tamat tahun 2007. Kemudian kembali melanjutkan S.2 yang kedua kalinya di Pascasarjana Universitas Sumatera Utara (USU) di bidang Hukum Tata Negara tamat tahun 2011, dan S.3 Hukum Islam (Kosentrasi Hukum Tata Negara) di Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.

Riwayat pekerjaan, Dosen Tetap Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan (UIN-SU) sebagai dosen Hukum Tata Negara, Ketua Unit Penjamin Mutu (UPM) Fak. Syari'ah dan Hukum UIN Sumatera Utara (tahun 2017-2021), Sekretaris Prodi Perbandingan Mazhab Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sumatera Uatra (tahun 2019-2020), Ketua Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sumatera Uatra (Tahun 2021-2024), Dosen Pascasarjana Univesitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU), Dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU), komisioner KPU Kota Medan (tahun 2013-2016 ), Tim Ahli Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Kota Tebing Tinggi dan Kab. Langkat), Anggota Majelis Pengawas Daerah Notaris Kementrian Hukum dan HAM Sumaetra Utara (Wilayah Tapanuli Tengah, Kota Sibolga dan Kepulauan nias tahun 2017-2021, Anggota Majelis Pengawas Daerah Notaris Kementrian Hukum dan HAM Sumaetra Utara ( Tapanuli Raya 2021-2025).

Riwat Penelitian, Etika politik dalam Pemerintahan di Indonesia Menurut Pandangan PKS (Studi Analisis DPW PKS Sumaetara Utara ) Fak. Syari'ah IAIN SUTahun 2004, Analisis yuridis terhadap kebijakan antidumping di Indonesia didalam Buku yang berjudul "Pergumulan Ekonomi Syariah di Indonesia" yang diterbitkan oleh Cipta Pusta Media Bandung Tahun 2007 ber ISBN 979-3216-76-X, Perbandingan Antara Garis Politik Hukum GBHN dan RPJPN di erah pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Pascasarjana Hukum USU, 2011, Pembinaan

Gelandangan dan Pengemis (Studi Terhadap Pembinaan Mental Keagamaan dan Keterampilan di Balai Pungai Sejahtera Binjai Tahun 2018 diterbitkan oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, Kekuatan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Sebagai Bahan Pertimbangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Pemberhentian Presiden, tahun 2018 diterbitkan di dalam Jurnal Jurisprudensi Volume X No.1 2018, Hak konstitusional Pengusulan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia, Tahun 2018 diterbitkan di dalam jurnal Al-Qadha Volume 5 No. 1 2018, Kontribusi tulisan di dalam Buku Hukum Islam Kontemporer (dari teori ke implementasi tafsir ayat-ayat hukum) diterbitkan oleh Sefa Bumi Persada 2019. Positivization of Sharia Regional Regulation in North Sumatera tahun 2021 diterbitkan dalam jurnal Jambura Law Review. JALREV 3 Special Issue: 161-179.



Kupersembahkan buku ini kepada  
Orang Tuaku Ayahanda Alm. Syahril dan Ibunda Boinem

Kepada Istriku yang Kucintai  
Sri Rahayu

Anak-anaku  
Khalifatul Ilmi  
Yusuf Al-Qardhawi  
Aqilah Zahirah  
Faqih Kahiri Rahman  
Khairul Azzam Alfaruq