

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam konteks ketatanegaraan, urgensi sistem hukum nasional sebagaimana dinyatakan oleh Friedman, berfungsi untuk menyebarkan dan memelihara pengalokasian nilai-nilai yang oleh masyarakat dirasa benar.<sup>1</sup> Suatu sistem hukum nasional bagi Indonesia sebagai Negara merdeka merupakan kebutuhan yang fundamental guna mewujudkan ketertiban dan kedamaian. Sementara itu, Negara secara yuridis merupakan suatu personifikasi tertib hukum nasional.<sup>2</sup> Artinya, Negara merupakan penjelmaan dari berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tingkah laku manusia untuk menjamin dan memberikan hak, keistimewaan, fungsi, kewajiban, status atau pendelegasian untuk terwujudnya ketertiban dan kepastian hukum dalam kehidupan masyarakat pada suatu Negara.<sup>3</sup>

Dalam dataran empiris di Indonesia, persoalan sistem hukum nasional ini masih menjadi problematika, mengingat banyaknya sistem hukum yang diberlakukan sebelumnya. Hukum Islam merupakan salah satu sistem hukum yang ada dalam sistem hukum nasional. Namun, hukum Islam ini masih sangat problematik ketika akan diadopsi dalam sistem hukum nasional. Problematika itu

---

<sup>1</sup> Lawrence M. Friedman. *The Legal System, A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975, hlm.17

<sup>2</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*. Translated by Anders Wedberg, Russel and Russel, New York, 1961, hlm. 181-182

<sup>3</sup> Reed Dickerson, *The Fundamental of Legal Drafting, Second Edition*, Little Brown and Company : Canada, 1986, hlm. 3

muncul dengan alasan yang bermacam-macam. Diantaranya adalah perbedaan strategi antara penganut aliran substantif dengan formalisme dalam memperjuangkan hukum Islam ke dalam hukum nasional, alasan historis bahwa hukum Islam dalam konteks internal banyak sekali aliran-alirannya yang mempunyai pemikiran berbeda dalam merespon kenyataan-kenyataan hukum yang ada di masyarakat.

Sejarah telah mencatat, bahwa sekitar 10 tahun yang lalu, tepatnya pada tanggal 20 September 2006, Bapak Haedar Nashir yang saat ini menjabat sebagai Ketua Umum Pimpinan Pusat Muhammadiyah, berhasil mempertahankan disertasinya di UGM dengan judul “Gerakan Islam Syari’at, Reproduksi Salafiyah Ideologis di Indonesia.” Menurutnya, Gerakan Islam syari’at adalah gerakan Islam yang berusaha dengan gigih untuk memperjuangkan formalisasi syari’at Islam dalam institusi Negara (pemerintah) yakni memperjuangkan penerapan syari’at Islam secara formal dalam kehidupan Negara.<sup>4</sup> Berdasarkan realita yang muncul dari disertasi tersebut, dapat dicatat bahwa gerakan Islam Syari’at di Indonesia terdiri atas 3 level yakni : *Pertama*, yang ingin menjadikan Indonesia sebagai Negara Islam seperti yang diperjuangkan oleh gerakan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI); *Kedua*, yang menjadikan hukum Islam sebagai hukum nasional seperti yang dilakukan oleh Majelis Mujahidin Indonesia (MMI); dan *Ketiga*, yang memperjuangkan berlakunya syari’at Islam melalui otonomi daerah yang produknya berbentuk Peraturan Daerah (Perda) seperti yang diperjuangkan oleh

---

<sup>4</sup> Lihat dalam Haedar Nashir, *Review Disertasi Gerakan Islam Syari’at Reproduksi Salafiyah Ideologi di Indonesia*, Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, 2006, hlm. 3

Komite Persiapan Penerapan Syari'at Islam (KPPSI) di Sulawesi Selatan.<sup>5</sup> Penelitian ini bermaksud melihat posisi perjuangan syari'ah Islam pada level yang terakhir yaitu Peraturan Daerah Bernuansa syari'at dari optik tatanan atau sistem hukum di Indonesia.

Lahirnya peraturan daerah bernuansa syari'ah tidak terlepas dari adanya konsep desentralisasi yang merupakan konsekuensi logis dari demokratisasi. Demokratisasi adalah proses perubahan dari struktur dan tatanan pemerintahan yang otoriter ke arah struktur dan tatanan pemerintahan yang demokratis. Demokratisasi merupakan proses dilakukannya diversifikasi kekuasaan untuk meniadakan kesenjangan hak-hak politik warga Negara serta memperluas hak warga Negara untuk bersuara dan berpendapat sehingga "setiap keputusan harus dibicarakan bersama dan pelaksanaan atas keputusan itu didesentralisasikan" menjadi elemen penting dalam proses demokratisasi.<sup>6</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 dan desentralisasi di Indonesia hanya dapat dilakukan melalui penyelenggaraan otonomi daerah.

---

<sup>5</sup> Keterangan lebih lanjut mengenai KPPSI dapat dilihat di situs ini [http://www.kompasiana.com/alamsyah1970/kppsi-perjuangan-politik-identitas-islam-di-sulawesi-selatan\\_5509ce34813311775db1e3a0](http://www.kompasiana.com/alamsyah1970/kppsi-perjuangan-politik-identitas-islam-di-sulawesi-selatan_5509ce34813311775db1e3a0) , diakses pada tanggal 7 Juni 2016 pukul 09.51 WIB.

<sup>6</sup> Riswandha Imawan, *Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan Good Governance*, dalam Syamsudin Haris (Ed.), *Desentralisasi dan Otonomi Daerah : Desentralisasi, Demokratisasi, dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*, Cetakan ke-2, LIPI Press, Jakarta, 2005 hlm. 39

Sejak bergulirnya otonomi daerah pada tahun 1999<sup>7</sup>, telah memberikan dorongan yang sangat kuat bagi daerah untuk mengatur daerahnya sesuai dengan aspirasi masyarakat di daerah.<sup>8</sup> Pemberlakuan otonomi daerah yang ditandai dengan disahkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah merupakan wujud dari paradigma yang dianut pada era reformasi yang sangat berbeda dengan paradigma di masa Orde Baru yang melahirkan patronase dengan sistemnya yang sentralistik dengan penekanan pada aspek stabilitas, integrasi, dan pengendalian secara sentralistik melalui perencanaan terpusat, sehingga menimbulkan kebijakan penyeragaman dan patronase politik yang mematikan kreativitas daerah.<sup>9</sup>

Kebijaksanaan otonomi daerah melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diatas memberikan otonomi yang sangat luas kepada daerah, khususnya kabupaten dan kota. Hal itu ditempuh dalam rangka mengembalikan harkat dan martabat masyarakat di daerah, memberikan peluang pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, peningkatan efisiensi pelayanan publik di daerah, peningkatan percepatan pembangunan

---

<sup>7</sup> Proses bergulirnya otonomi daerah pada tahun 1999 dapat dilihat dari lahirnya dua undang-undang pemerintahan daerah yang mengatur mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah, sebagaimana amanat Pasal 18 UUD 1945 bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. Kedua undang-undang tersebut adalah Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang saat ini telah diperbaharui melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>8</sup> Alim, Muhammad, *Perda-Perda Bernuansa Islam dan Hubungannya Dengan Konstitusi*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jurnal Hukum Vol.17 Januari 2010:119-142, hlm.2

<sup>9</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 222

daerah, dan pada akhirnya diharapkan pula penciptaan cara berpemerintahan yang baik (*good governance*).<sup>10</sup>

Dalam perkembangannya, Undang-Undang tersebut kemudian dirubah dan disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 15 Oktober 2004. Namun demikian, paradigma Undang-Undang ini secara umum tetap relevan dengan paradigma Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah ikut mendorong terjadinya berbagai perubahan paradigma mendasar di daerah, yakni pola pemerintahan dari yang sebelumnya sentralistik menjadi desentralistik. Pengaturan mengenai otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 secara tegas dapat dilihat melalui pertimbangan diundangkannya undang-undang tersebut yang berbunyi:

bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.<sup>11</sup>

Kemudian dalam Pasal 1 angka 5 dan Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang tersebut juga disebutkan bahwa:

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat daerah tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>12</sup>

Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah. Urusan pemerintahan yang menjadi

---

<sup>10</sup> HR. Syaukani, Afan Gaffar, dan Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Cetakan ke-6, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 211

<sup>11</sup> Menimbang Huruf a Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>12</sup> Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

kewenangan pemerintah pusat, yaitu urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.<sup>13</sup>

Landasan yuridis yang menyangkut otonomi daerah diatas kemudian membuat daerah berlomba- lomba untuk mengatur segala urusan yang berkaitan dengan daerahnya ke dalam peraturan daerah (perda).<sup>14</sup>

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

Berbagai macam polemik muncul atas pemberlakuan peraturan daerah tersebut di berbagai daerah karena dinilai melanggar amanat konstitusi dan ideologi negara, yaitu Pancasila sebagai dasar fundamental negara Indonesia. Selain itu, Peraturan daerah bernuansa syari'ah juga di indikasikan berpotensi melahirkan pelanggaran hak asasi manusia dan perpecahan bangsa. Sebagai contoh, pada peraturan daerah di Aceh atau yang sering disebut sebagai *qonun*.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Pasal 10 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>14</sup> Alim, Muhammad, *Perda-Perda..... Ibid*, hlm. 7

<sup>15</sup> *Qanun* sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dikenal dengan nama: Kanun, yang artinya adalah : undang-undang, peraturan, kitab undangundang,( Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 442). hukum dan kaidah. Adapun pengertian *Qanun*

Kasus terakhir yang penulis dapatkan adalah disahkannya Qanun Jinayat<sup>16</sup> oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) pada 27 September 2014 yang dinilai telah melanggar HAM dan menciderai nilai-nilai keadilan serta demokrasi di Indonesia.<sup>17</sup> Sebagian muatan-muatan qanun tersebut telah bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia, khususnya terkait dengan prinsip kebebasan beragama dan berkeyakinan karena memberlakukan hukuman cambuk bagi kalangan non-muslim.<sup>18</sup>

Selain itu peraturan daerah bernuansa syariah juga dianggap telah melanggar hak-hak kebebasan sipil dan hak-hak perempuan dimana cara berpakaian begitu dibatasi, serta waktu dan ruang gerak dari perempuan diruang publik sangat dibelenggu dan dibatasi.<sup>19</sup> Faktanya, Jaringan Pemantauan Aceh (JPA) dan Komnas Perempuan mencatat telah terjadi 96 kasus Pelanggaran Terhadap Perempuan yang terjadi dalam konteks penerapan syari'at Islam.

---

menurut kamus Bahasa Arab adalah: undang-undang, kebiasaan atau adat. Lihat, Mahmud Yunus, *Kamus Arab-Indonesia*, PT Hidakarya Agung, Jakarta, 1989, hlm. 357.)

<sup>16</sup> *Qanun Jinayat* mengatur tentang khalwat, perjudian, minum minuman keras, zina, menuduh orang berbuat zina, bernesraan antara pria dan perempuan tanpa ikatan pernikahan, pemerkosaan, pelecehan seksual, dan hubungan seks sesama jenis. Bagi pelanggarnya diancam cambuk 10 hingga 200 kali. Ada juga hukuman denda dari 200 hingga 2.000 gram emas murni dan 20 bulan sampai 200 bulan penjara.

<sup>17</sup> *Qanun Jinayat Terus Tuai Kecaman*, <http://sinarharapan.co/index.php/news/read/141004037/qanun-jinayat-terus-tuai-kecamatan-span-span-.html> diakses pada tanggal 10 Januari 2016 pukul. 14.15 WIB

<sup>18</sup> *KontraS sebut pelaksanaan Qanun Jinayat di Aceh melanggar HAM*, <http://www.merdeka.com/peristiwa/kontras-sebut-pelaksanaan-qanun-jinayat-di-aceh-melanggar-ham.html> diakses pada tanggal 10 Januari 2016 pukul. 14.15 WIB

<sup>19</sup> Internasional Crisis Group, “ *Islamic Law and Criminal Justice in Aceh*” Asia Report No 117 31 Juli 2006. hlm 8-10 Dalam Alfitri, *Konflik Hukum Antara Ketentuan Hukum Pidana Islam Dan Hak-hak Sipil (Telaah Konsep HAM dan Implementasi Ratifikasi ICCPR dan CAT di Indonesia)*, Jurnal Konstitusi Vol.7 April 2010, Konstitusi Press, Jakarta 2010.

Tercatat ada 234 perempuan usia 14-55 tahun yang mengalami kekerasan dengan adanya razia-razia jilbab dan penerapan *Qanun* khalwat.<sup>20</sup>

Peraturan daerah bernuansa syariah ini juga telah diindikasikan berpotensi menimbulkan suatu diskriminasi bagi masyarakat di daerah. Seperti diskriminasi bagi pemeluk agama lain. Di bulukumba, Sulawesi Selatan misalnya terdapat peraturan daerah yang mewajibkan setiap orang untuk belajar membaca Al-Quran dan di berbagai daerah lainnya yang sama-sama demikian. Hal tersebut tentu sangat bertentangan dengan konsep hak asasi manusia dan menjadi sorotan komunitas Hak Asasi Manusia Internasional.<sup>21</sup>

Dengan adanya berbagai macam polemik dalam tataran empiris yang muncul akibat peraturan daerah bernuansa syari'ah diatas, penulis kemudian tertarik untuk mengkaji lebih mendalam mengapa dalam tataran empiris, peraturan daerah bernuansa syari'ah sarat akan pro-kontra. Apakah karena eksistensi peraturan daerah bernuansa syari'ah tidak memiliki pijakan atau landasan hukum yang kuat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dan apakah karena peraturan daerah bernuansa syari'ah tidak sesuai dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah ?

Bertitik tolak pada segenap paparan diatas, maka penelitian dengan judul **“Analisis Peraturan Daerah bernuansa Syari'ah Dalam Tatanan Hukum di Indonesia”** menjadi sebuah kajian yang menarik untuk diteliti dan

---

<sup>20</sup> Virlian Nurkistri, *Perjuangan Tiada Henti Meniti Keadilan (Catatan Dua Tahunan: Menjelujur Pengalaman Kekerasan Perempuan di Aceh)*, Berita Komnas Perempuan Edisi 11 Juli 2013, diakses pada 10 Januari 2016 pukul 15.00 WIB

<sup>21</sup> Alfitri, *Konflik Hukum Antara Ketentuan Hukum Pidana Islam Dan Hak-hak Sipil (Telaah Konsep HAM dan Implementasi Ratifikasi ICCPR dan CAT di Indonesia)*, Jurnal Konstitusi Vol.7 April 2010, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 126



dianalisis lebih lanjut sebagai upaya terhadap pengembangan Ilmu Hukum di Indonesia.

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana keberadaan (eksistensi) peraturan daerah bernuansa syari'ah dalam Tata Hukum Indonesia?
2. Apakah peraturan daerah bernuansa syari'ah sesuai dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia ?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan latar belakang diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui bagaimana keberadaan (eksistensi) peraturan daerah bernuansa syari'ah dalam tata hukum Indonesia.
2. Mengetahui apakah peraturan daerah bernuansa syari'ah telah sesuai dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia.

#### **D. Orisinalitas Penelitian**

Penelitian tentang tema peraturan daerah bernuansa syari'ah sudah dilakukan oleh banyak kalangan, baik dari perguruan tinggi maupun sejumlah lembaga swadaya masyarakat. Penelitian-penelitian tersebut mengambil fokus tertentu sesuai dengan *concern* dan kepentingannya. Ada yang memberi perhatian pada isu hukum, sosial dan politik, agama, dan sebagainya. Fokus daerah yang diteliti pun berpencar-pencar sesuai dengan kebutuhan penelitian. Sebagai bentuk pertanggungjawaban ilmiah akan orisinalitas penelitian, maka penulis melakukan penelusuran terhadap literatur yang ada, adanya karya-karya ilmiah yang

membahas tentang peraturan daerah bernuansa syari'ah yang penulis ketahui adalah :

Skripsi karya M. Nasir Agustiawan dengan judul “Peraturan Daerah Bernuansa Agama di Indonesia Perspektif Fiqh Siyasah”,<sup>22</sup> yang mengkaji tentang bagaimana dinamika pro dan kontra peraturan daerah bernuansa agama yakni meliputi pandangan dari kalangan umat beragama (Islam, Kristen, dan Hindu) tentang Perda dan Ranperda bernuansa agama. Penelitian ini juga mengkaji tentang bagaimana pengaruh perda serta ranperda bernuansa agama (Islam, Kristen, dan Hindu) terhadap kerukunan beragama di Indonesia.

Skripsi karya Esa Mariyani dengan judul “Perda Keagamaan Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Solok-Sumatera Barat”,<sup>23</sup> yang mengkaji tentang bagaimana pembentukan perda bernuansa keagamaan yang ada di Kota Solok, bagaimana strategi dan kebijakan pemerintah Kota Solok dalam mengimplementasikan perda keagamaan di Kota Solok serta bagaimana implikasi dari perda tersebut terhadap kehidupan masyarakat di Kota Solok.

Skripsi karya Andi Mannaungi dengan judul “Penerapan Perda Syari'at Islam dalam Upaya Menanggulangi Perilaku Penyimpangan Remaja di Kelurahan Borong Rappoa Kabupaten Bulukumba”,<sup>24</sup> yang mengkaji tentang bagaimana proses penerapan perda syari'at Islam di kelurahan Borong Rappoa serta

---

<sup>22</sup> M. Nasir Agustiawan, *“Peraturan Daerah Bernuansa Agama di Indonesia Perspektif Fiqh Siyasah”*, Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2010

<sup>23</sup> Esa Mariyani, *“Perda Keagamaan Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Solok – Sumatera Barat”* , Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2011

<sup>24</sup> Andi Mannaungi, *“Penerapan Perda Syari'at Islam dalam Upaya Menanggulangi Perilaku Penyimpangan Remaja di Kelurahan Borong Rappoa”*, Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar, 2013

bagaimana dampak penerapan perda syari'at Islam terhadap perilaku penyimpangan remaja di Kelurahan Borong Rappoa.

Buku karya Sukron Kamil dkk, yang berjudul "*Syari'ah Islam dan HAM; Dampak Perda Syari'ah Terhadap Kebebasan Sipil, Hak-hak Perempuan dan Non-Muslim*",<sup>25</sup> yang secara khusus mengkaji tentang bagaimana dampak perda syari'ah terhadap kebebasan sipil, hak-hak perempuan dan Non-Muslim di beberapa daerah, yakni Kabupaten Bireun, Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) ; Kabupaten Bulukmba ; Kabupaten Tasikmalaya ; Kabupaten Bima ; Kabupaten Indramayu ; dan Kabupaten Tangerang. Beberapa kesimpulan penting dari buku ini adalah : 1) Dukungan masyarakat terhadap perda sangat kuat; 2) Manfaat yang paling meyakinkan dari perda-perda dari daerah hasil riset adalah meningkatnya keamanan dan ketertiban sosial; 3) perda-perda tersebut dirumuskan melalui prosedur yang kurang demokratis yang dibuktikan dengan rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan perda. Perda cenderung dibuat secara tertutup, tanpa proses dialog partisipatif dengan melibatkan sebanyak mungkin elemen masyarakat; 4) Perda syari'ah lebih sebagai agenda elit yang tidak mempunyai korelasi dengan kebutuhan masyarakat.

Dan yang terakhir adalah buku karya Dr. Drs. Muntoha, S.H.,M.Ag dengan judul "*Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah*",<sup>26</sup> yang mengkaji tentang perkembangan peraturan-peraturan daerah bernuansa syari'ah pada era otonomi daerah sebagai implikasi

---

<sup>25</sup> Sukron Kamil, dkk, "*Syari'ah Islam dan HAM ; Dampak Perda Syari'ah terhadap kebebasan sipil, Hak-Hak Perempuan dan Non-Muslim*", CSRC UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2007

<sup>26</sup> Muntoha, "*Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah*", Ringkasan Disertasi Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2008

lahirnya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan beberapa tema yang telah disebutkan diatas, maka penelitian yang mengkaji tentang “Analisis Peraturan Daerah bernuansa Syari’ah dalam Tatanan Hukum di Indonesia” dapat dikatakan belum pernah dilakukan sebelumnya. Meskipun, menurut penulis ada beberapa kemiripan dengan penelitian terakhir karya Dr. Muntoha yang berfokus pada perkembangan peraturan-peraturan daerah sebagai implikasi dari adanya kebijakan otonomi daerah. Perbedaannya, penelitian ini lebih memfokuskan pada kajian tentang bagaimana sesungguhnya eksistensi dari peraturan daerah bernuansa syari’ah dalam sistem atau tatanan hukum Indonesia yang dilihat berdasarkan sistem hukum yang dianut, hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia serta prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah. Selain itu, perbedaan yang lainnya terletak pada aspek formil yang terwujud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang pada penelitian sebelumnya tidak memuat aspek formil ini.

## **E. Tinjauan Pustaka**

### **1. Teori Hubungan Antara Negara dan Agama**

Negara sebagai sebuah lembaga sosial yang dibentuk oleh masyarakat yang mengadakan perjanjian tentunya diadakan dengan tujuan agar dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan seluruh rakyat dari negara tersebut dan bukan hanya untuk sebagian golongan saja. Hal ini dapat

dilihat melalui pendapat Aristoteles dan Plato terkait tujuan negara yang pada intinya memiliki substansi yang hampir sama.

Menurut keduanya, tujuan negara adalah untuk dapat memenuhi kebutuhan individu yang tidak dapat dipenuhi dan menyelenggarakan hidup yang baik bagi semua warganya.<sup>27</sup> Dari uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa keberadaan negara dalam kehidupan bermasyarakat sangatlah penting. Kebutuhan individu atas sebuah negara untuk dapat menyelenggarakan kehidupan yang tentram ini hampir sama pentingnya dengan kebutuhan individu terhadap ideologinya, yaitu dalam hal ini adalah agama.

Dalam relasi antara agama dan negara ini terdapat tiga teori yang dirumuskan oleh para pemikir Islam. Teori-teori tersebut secara garis besar dibedakan menjadi tiga paradigma pemikiran. Pertama, paradigma integralistik (*unified paradigm*), yaitu paradigma bahwa negara dan agama merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Kedua, paradigma sekularistik (*secularistic paradigm*), yaitu paradigma bahwa negara dan agama bukan sesuatu yang dapat disatukan. Hal ini senada dengan ungkapan Asymawi yang menyatakan bahwa dalam Al- qur'an maupun Hadist sama sekali tidak ada ayat atau hadist yang menyatakan tentang hukum pendirian negara, sehingga agama dan negara merupakan sesuatu yang terpisah.<sup>28</sup> Dan yang terakhir, paradigma simbiotik (*symbiotic paradigm*), yaitu paradigma bahwa negara dan agama memiliki hubungan simbiotik. Negara

---

<sup>27</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Cetakan 1, Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm. 53-54

<sup>28</sup> Edward Bot, *Relasi Islam dan Negara menurut Muhammad Sa'id Al-'Asymawi*. Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2008. hlm. 116-117

memerlukan panduan etika dan moral dari ajaran agama dan agama memerlukan negara dalam perkembangan dan pelestarian agama.<sup>29</sup>

Dalam konteks usaha melacak relasi antara agama dan negara di Indonesia, dapat diketahui sejak sekitar tahun 1938, keinginan untuk melakukan pemisahan antara agama dan negara itu sudah dibicarakan.<sup>30</sup>

Usaha untuk melacak hubungan antara agama dan negara dapat mengacu kepada tulisan M. Natsir dalam bukunya “Capita Selecta”.<sup>31</sup> Di dalam buku tersebut akan banyak dijumpai perdebatan antara Soekarno dan M.Natsir dalam hal pemisahan antara agama dan Negara. Diantara perdebatan-perdebatan tersebut, berikut ini yang dapat penulis kutip dari buku Capita Selecta karya M. Natsir :

Soekarno dalam menyampaikan argumennya banyak diilhami oleh politik Kemal Pasya C.S dari Turki, dan rumor kali itu Kemal Pasya c.s pernah mengatakan kepada orang-orang Islam Turki :<sup>32</sup> “Jangan marah, kita bukan melemparkan agama kita, kita Cuma menyerahkan agama ke tangan rakyat kembali, lepas dari urusan negara supaya agama dapat menjadi subur”. Selain itu Soekarno pernah mengatakan : “Tak ada ijma’ ulama tentang agama dan negara harus bersatu”.<sup>33</sup> Kemudian Soekarno menyitir perkataan Mahmud Essad Bey :<sup>34</sup> “Apabila agama dipakai buat pemerintah, ia selalu dipakai sebagai alat penghukum di tangan raja-raja, orang zalim dan orang-orang tangan besi”.

---

<sup>29</sup> Dr. H. Abd. Salam Arief, MA dalam Kata pengantarnya di buku Legitimasi negara Islam (problem otoritas syariah dan politik penguasa), Cetakan 1, Fajar Putaka Baru, Yogyakarta, 2003, hlm.x-xi.

<sup>30</sup> Jazim Hamidi, M. Husnu Abadi, *Intervensi Negara Terhadap Agama (Studi Konvergensi atas Politik Aliran Keagamaan dan Reposisi Peradilan Agama di Indonesia)*, Cetakan 1, UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 2

<sup>31</sup> *Ibid*,

<sup>32</sup> M. Natsir, *Capita Selecta*, Ctk. Ketiga, Bulan Bintang, Jakarta, 1973, hlm 437 dikutip dalam bukunya Jazim Hamidi dan M.Husnu Abadi, *Intervensi Negara terhadap Agama*, hlm. 2

<sup>33</sup> M. Natsir, *Capita Selecta*, Ctk. Ketiga, Bulan Bintang, Jakarta, 1973, hlm 440

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 445

Pada sisi lain, M. Natsir banyak mengkonter pendapat-pendapat Soekarno tersebut. Dimana ringkasnya beliau berpendapat bahwa :<sup>35</sup>

Bagi kita kaum muslimin “Negara” bukanlah suatu badan yang tersendiri yang menjadi tujuan. Dengan “persatuan agama dan negara” kita maksudkan, bukanlah bahwa “Agama” itu cukup sekedar dimasuk masukkan saja disana sini kepada Negara. Negara bagi kita, bukan tujuan, tetapi alat. Urusan kenegaraan pada pokoknya dan pada dasarnya adalah suatu bagian yang tidak dapat dipisahkan, satu *intergreerend deel* dari Islam. Yang menjadi tujuan adalah kesempurnaan berlakunya undang-undang Ilahi, baik yang berkenaan dengan kehidupan manusia sendiri (sebagai individu), ataupun sebagai anggota masyarakat....”.

Sejak itulah muncul dua kelompok, di satu pihak mendukung pendapat Soekarno dan di pihak lain mendukung pendirian M. Natsir, begitu seterusnya sampai menjelang kemerdekaan Republik Indonesia dan terbentuknya piagam Jakarta.

Tinjauan pustaka lainnya terkait hubungan antara negara dan agama adalah dalam ringkasan disertasi Prof. Dr. Armaid Armawi pada program doktor ilmu filsafat pascasarjana fakultas filsafat Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 2009 yang berjudul “Pemikiran Filosofis Hubungan Negara dan Agama di Indonesia”, penulis menemukan sebuah konsepsi yang sangat sesuai untuk dijadikan bahan kajian pustaka dalam membahas persoalan hubungan antara negara dan agama. Dalam ringkasan disertasi tersebut, Armaid Armawi memaparkan bahwa “Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan prinsip yang lebih mendalam dari Negara Indonesia dan merupakan tujuan yang lebih lanjut, artinya tujuan akhir. Tujuan hidup manusia (warga negara) tidak hanya kemakmuran atau kesejahteraan yang

---

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 442, selanjutnya dapat dibaca kesimpulan M.Natsir pada halaman 490-495

diupayakan oleh negara saja, melainkan Tuhan yang Maha Esa itu sendiri.” Dengan demikian, fungsi dan peranan agama di Indonesia mempunyai posisi yang sangat strategis dan penting. Hal ini ditandai dengan dicantumkannya sila Ketuhanan Yang Maha Esa di dalam Pancasila. Dalam sila pertama tersebut ditunjukkan bahwa Negara Indonesia berdiri di atas landasan transendensi Ketuhanan Yang Maha Esa dan atas landasan imanensi, yaitu menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Lebih lanjut Prof. Dr. Armaidy Armawi menulis, intensionalitas negara dan agama terletak pada sila Ketuhanan Yang Maha Esa dari Pancasila, karena sila tersebut merupakan prinsip yang terdalam, dasar dan tujuan yang terakhir. Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai sila pertama memberi sifat yang religius kepada Negara Indonesia. Ia dipandang sebagai dasar dan sumber yang harus menjiwai pelaksanaan sila-sila yang lain. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa juga memegang peranan yang sangat penting sebagai asas pemersatu dua unsur yang berbeda sifatnya, yaitu Negara di satu pihak dan agama di pihak lain. Menurutnya, hubungan negara dan agama di Indonesia tidak ditempatkan dalam konteks dikotomi, melainkan ditempatkan pada posisi yang harmonis dalam bingkai nilai nilai kemanusiaan dan ketuhanan. Bahkan dapat dikatakan bahwa bangsa Indonesia menitik-beratkan pada nilai-nilai kemanusiaan sekaligus nilai-nilai religius-Ilahiah. Dengan demikian, dasar filosofis hubungan negara dan agama bagi bangsa Indonesia adalah dengan menempatkan nilai



kemanusiaan dan religius-Ilahiah di atas segalanya sebagaimana yang terkandung di dalam Pancasila.

Pada akhir ringkasan disertasi tersebut, beliau menyatakan bahwa hubungan negara dan agama di Indonesia adalah bersifat substansial, artinya dalam agama terdapat ajaran dan nilai yang bersifat substantif yang mengandung prinsip etis dan moral bermasyarakat dan bernegara. Nilai-nilai agama menjadi acuan dan pedoman dalam menjalankan dan melaksanakan kehidupan masyarakat dan politik kenegaraan. Dengan demikian, Negara Republik Indonesia adalah Negara BerkeTuhanan Yang Maha Esa, dengan tipe Negara Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

## **2. Teori Muatan Peraturan Perundang-Undangan**

Materi muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sesuai jenis, fungsi dan hierarki peraturan perundang-undangan.<sup>36</sup> Materi muatan yang secara spesifik terkait dengan peraturan daerah, tertuang dalam pasal 14 UU Nomor 12 tahun 2011 yang menyebutkan “Materi Muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah seluruh 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”. Pasal

---

<sup>36</sup> BAB I Ketentuan Umum Pasal 1 Poin 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

tersebut memberikan pemahaman bahwa materi muatan peraturan daerah dimaksudkan :

- a. Perundang-undangan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. Menampung kondisi daerah;
- c. Penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Muatan peraturan perundang-undangan, tolak ukurnya hanya dapat dikonsepsikan secara umum. Semakin tinggi kedudukan suatu peraturan perundang-undangan, semakin abstrak dan mendasar materi muatannya. Begitu pula sebaliknya, semakin rendah kedudukan suatu peraturan perundang-undangan, semakin rinci dan konkrit pula materi muatannya. Berdasarkan hal tersebut diatas, menurut Bagir Manan, suatu peraturan perundang-undangan yang baik setidaknya didasari pada tiga hal, yakni :<sup>37</sup>

- a. Dasar Yuridis (*juridische gelding*), yakni pertama, keharusan adanya kewenangan dari pembuat Peraturan Perundang-undangan. Setiap Peraturan Perundang-Undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Kalau tidak, Peraturan Perundang-undangan itu batal demi hukum (*van rechtswegenietig*). Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum. Misalnya, undang-undang dalam arti formal (*wet in formelesin*) dibuat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Setiap undang-undang yang tidak

---

<sup>37</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hill.Co, Jakarta, 1992

merupakan produk bersama antara Presiden dan DPR adalah batal demi hukum. Begitu pula Keputusan Menteri, Peraturan Daerah dan sebagainya harus pula menunjukkan kewenangan pembuatnya. Kedua, keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat. Ketidak sesuaian bentuk ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan tersebut. Misalnya kalau UUD 1945 atau undang-undang terdahulu menyatakan bahwa sesuatu diatur dengan undang-undang, maka hanya dalam bentuk undang-undang hal itu diatur. Kalau diatur dalam bentuk lain misalnya Keputusan Presiden, maka Keputusan Presiden tersebut dapat dibatalkan (*vernietigbaar*). Ketiga, keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat. Peraturan Daerah dibuat oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD. Kalau ada Peraturan Daerah tanpa (mencantumkan) persetujuan DPRD maka batal demi hukum. Dalam undang-undang tentang pengundangan (pengumuman) bahwa setiap undang-undang harus diundangkan dalam Lembaran Negara

sebagai satu-satunya cara untuk mempunyai kekuatan mengikat. Selama pengundangan belum dilakukan, maka undang-undang tersebut belum mengikat. Keempat, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah.

b. Dasar Sosiologis (*sociologische gelding*), yakni mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Dalam satu masyarakat industri, hukumnya (baca: Peraturan Perundang-undangannya) harus sesuai dengan kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat industri tersebut. Kenyataan itu dapat berupa kebutuhan atau tuntutan atau masalah-masalah yang dihadapi seperti masalah perburuhan, hubungan majikan-buruh, dan lain sebagainya.

c. Dasar Filosofis, bahwa setiap masyarakat selalu mempunyai cita hukum (*rechtsidee*), yaitu apa yang mereka harapkan dari hukum (baca: Peraturan Perundang-undangan), misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. *Rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai mereka mengenai baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan, tentang

kebendaan, tentang kedudukan wanita, tentang dunia gaib dan lain sebagainya Semuanya ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakekat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Nilai-nilai ini ada yang dibiarkan dalam masyarakat, sehingga setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan harus dapat menangkapnya setiap kali akan membentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Tetapi ada kalanya sistem nilai tersebut telah terangkum secara sistematis dalam satu rangkuman baik berupa teori-teori filsafat maupun dalam doktrin-doktrin filsafat resmi seperti Pancasila. Dengan demikian, setiap pembentukan hukum atau Peraturan Perundang-undangan sudah semestinya memperhatikan sungguh-sungguh *rechtsidee* yang terkandung dalam Pancasila.

### **3. Teori Otonomi Daerah**

Sebagai konsekuensi logis dari komitmen para *the founding fathers* yang memilih sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka kemudian lahirlah pemerintahan daerah. Ini berarti Negara Kesatuan Republik Indonesia secara hierarkis struktural terbagi atas Pemerintah Pusat disatu sisi dan Pemerintahan Daerah di sisi lainnya. Pemerintah Daerah

diberi hak dan wewenang untuk mengurus rumah tangga sendiri (*local self government*), hak dan kewenangan ini dikenal dengan istilah otonomi daerah. Pemerintah daerah yang memiliki hak dan kewenangan tersebut dikenal dengan sebutan Daerah Otonom.

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata Bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).<sup>38</sup>

Hal mendasar yang perlu diperhatikan dalam teori ini, sebagaimana yang penulis kutip dari buku *Otonomi Daerah dan perkembangan peraturan daerah bernuansa syari'ah* karya Dr. Muntoha, S.H., M.Ag bahwa prinsip dasar dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi Negara yang mengarah kepada 2 (dua) arahan dasar susunan ketatanegaraan dalam pemerintahan Indonesia, yaitu demokrasi dan penyelenggaraan Negara berdasarkan atas hukum. Maka, ketentuan pasal 18 UUD 1945 sebagai kerangka yuridis bagi penyelenggara

---

<sup>38</sup> M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cet. II, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 161

pemerintah daerah di Indonesia harus dimaknai sebagai : (1) Pemerintah Daerah merupakan susunan pemerintahan dalam NKRI; (2) Pemerintahan Daerah yang dikehendaki adalah pemerintahan yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri (daerah otonom); (3) Pemerintah daerah tersusun dari sebanyak banyaknya dua tingkat, dan desa merupakan kesatuan yang integral dalam susunan pemerintahan daerah; (4) Pemerintah daerah disusun dengan memperhatikan hak-hak, asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa, dan (5) Pemerintah daerah diselenggarakan berdasarkan otonomi seluas-luasnya.<sup>39</sup>

## **F. Metode Penelitian**

Untuk mencapai apa yang diharapkan dengan tepat dan terarah dalam penelitian ini, maka penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

### **1. Fokus Penelitian**

Penelitian ini merupakan kajian kepustakaan (*library research*), yaitu sebuah penelitian yang data-datanya bersumber dari literatur-literatur yang terkait dengan objek studi, kemudian dianalisis muatan isinya. Berkenaan dengan hal itu dalam studi ini akan dihimpun data yang berkaitan dengan peraturan daerah bernuansa syari'ah di Indonesia.

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitik*, yaitu penelitian untuk menyelesaikan masalah dengan cara mendeskripsikan masalah melalui

---

<sup>39</sup> Muntoha , *Otonomi Daerah dan Perkembangan "Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah"*, Safiria Insania Press : Cet.I, Yogyakarta, 2010, hlm. 163-164

pengumpulan, penyusunan, dan penganalisaan data, kemudian dijelaskan dan selanjutnya diberi penilaian.<sup>40</sup> Sedangkan penelitian deskriptif bertujuan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang obyek yang akan diteliti maupun gejala-gejala lainnya. Maksudnya terutama untuk mempertegas adanya hipotesis-hipotesis agar dapat membantu didalam memperkuat teori-teori lama atas dalam rangka menyusun teori baru.<sup>41</sup>

### 3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primair, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

**a. Bahan Hukum Primair**, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum maupun mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan yang terdiri atas :

- 1) UUD RI Tahun 1945
- 2) Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah antara lain :
  - a) UU Nomor 22 Tahun 1999
  - b) UU Nomor 32 Tahun 2004
  - c) UU Nomor 12 Tahun 2008
  - d) UU Nomor 23 Tahun 2014
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 4) Beberapa Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah antara lain :
  - a) Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat

---

<sup>40</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Grannit, Jakarta, 2004, hlm. 128

<sup>41</sup> Soerdjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986, hlm. 10



- b) Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Peningkatan Kemampuan Baca Tulis Al-Qur'an
- c) Peraturan Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

**b. Bahan Hukum Sekunder**, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primair. Bahan hukum sekunder berupa data yang diperoleh peneliti dari penelitian dan kepustakaan yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain yang sudah tersedia dalam bentuk buku, jurnal, majalah, karya ilmiah, dokumen yang biasa disediakan dalam perpustakaan maupun artikel-artikel serta hasil pendapat orang lain yang berhubungan dengan obyek kajian.

**c. Bahan hukum tersier**, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primair dan sekunder yang berupa antara lain kamus dan ensiklopedia.

#### **4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah melalui studi kepustakaan, yaitu suatu metode pengumpulan data dengan cara membaca, mempelajari atau mengkaji buku-buku, jurnal, hasil penelitian hukum dan sumber-sumber tertulis kepustakaan lainnya yang berhubungan dengan obyek penelitian.

## 5. Metode Pendekatan Penelitian yang digunakan

Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan historis, yuridis komparatif dan sosiologis. Oleh karena hukum dikonsepsikan sebagai aturan ataupun asas yang mengatur kehidupan bernegara serta mekanisme pemerintahan dan mempersatu komponen pemerintahan dalam bernegara agar tidak terjadi sebuah disintegrasi dalam Negara.

Dalam penelitian ini, agar penulis tidak terjebak pada penelitian sosial atau pembahasan yang bersifat politis (kajian non ilmu hukum) maka kajian akan dibatasi pada kajian mengenai eksistensi peraturan daerah bernuansa syari'ah dalam perspektif tatanan atau sistem hukum Indonesia melalui pisau analisis hubungan antara agama dan negara, materi muatan peraturan perundang-undangan, hierarki hukum di Indonesia, serta prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah.

Selain itu, pendekatan yang digunakan pada penelitian ini juga adalah pendekatan kualitatif, yaitu metode penelitian dengan menganalisis dan menghasilkan data deskriptif yang berupa kata-kata tertulis, simbol-simbol atau lisan dan tidak didominasi oleh angka-angka sebagaimana penelitian kuantitatif. Muhammad Idrus menyebutkan bahwa metode penelitian kualitatif lebih berorientasi pada eksplorasi dan penemuan (*discovery oriented*) dan tidak bermaksud untuk menguji teori.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Muhammad Idrus, *Metode Penelitian Ilmu Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, edisi kedua, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2009, hlm. 27.

## 6. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Pengolahan dan analisa bahan hukum adalah proses penyederhanaan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan.<sup>43</sup> Data awal yang telah diperoleh tentunya masih bersifat mentah dan belum dapat diambil sebuah kesimpulan yang dapat menjelaskan tentang obyek kajian penelitian. Untuk dapat diambil sebuah kesimpulan maka perlu di analisis, yaitu dengan cara memaknai dan mengkaji data tersebut sebagai bahan pertimbangan bagi penarikan kesimpulan. Analisis data pada penelitian ini mengandung tiga proses yaitu reduksi data, penyamaran, dan penarikan kesimpulan.

Reduksi data adalah proses pemadatan dengan kerangka konseptual, menyusun pertanyaan penelitian dan instrument yang dipilih melalui bentuk-bentuk peringkasan, pemberian kode, pengelompokan dan penulisan cerita. Penyamaran data dipahami sebagai susunan informasi yang terorganisir, yang memungkinkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan atau pengambilan tindakan. Penarikan kesimpulan adalah pengambilan hukum dari data yang sudah dipaparkan. Dalam penelitian ini, metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kualitatif yang pada dasarnya akan menghasilkan data deduktif.

---

<sup>43</sup> Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi (ed), *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1989, hlm. 263

## G. Kerangka Skripsi

Penulisan skripsi ini terdiri dari empat bab, setiap bab dapat dirinci ke dalam sub-sub bab yang relevan dengan pembahasan bab dan permasalahan yang akan dibahas. Secara garis besar, pembahasan dalam penelitian ini terdiri dari 4 (empat) bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

**BAB I** Berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan yang terakhir adalah kerangka skripsi.

**BAB II** Dalam bab ini akan diuraikan mengenai eksistensi peraturan daerah bernuansa syari'ah dalam Tata Hukum Indonesia yang memuat antara lain tentang pengertian peraturan daerah dan peraturan daerah bernuansa syari'ah, sejarah legislasi peraturan daerah dan sejarah lahirnya peraturan daerah bernuansa syari'ah, jenis-jenis peraturan daerah bernuansa syari'ah, dan eksistensi peraturan daerah bernuansa syari'ah dalam tata hukum Indonesia.

**BAB III** Dalam bab ini akan diuraikan mengenai peraturan daerah bernuansa syari'ah dalam bingkai otonomi daerah yang memuat antara lain tentang tinjauan umum tentang otonomi daerah, otonomi daerah

dalam sebuah Negara Kesatuan, dan peraturan daerah bernuansa syari'ah dalam bingkai otonomi daerah.

#### BAB IV

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai Penutup yang memuat tentang kesimpulan dan saran.

