

Melacak Motivasi dan Efektifitas Peraturan Daerah Bernuansa Syariah di Pamekasan

Maimun

(Fakultas Syariah IAIN Madura, Jl. Raya Panglegur km. 04 Tlanakan Pamekasan
69371, Email: maimun@stainpamekasan.ac.id)

Ainul Haq

(Fakultas Tarbiyah IAIN Madura, Jl. Raya Panglegur km. 04 Tlanakan Pamekasan
69371, Email: ainulhaq@stainpamekasan.ac.id)

Abstrak:

Hadirnya beberapa Peraturan Daerah (perda) yang bernuansa syari'ah di Pamekasan diharapkan mampu menjadikan masyarakatnya lebih berperilaku *Islâmî*. Namun keinginan luhur tersebut belum sepenuhnya terwujud sesuai cita-cita pembentukannya. Penelitian ini mencoba mencari tahu apa sebenarnya yang melatarbelakangi (motivasi) terbitnya perda-perda bernuansa syari'ah di Pamekasan? dan bagaimana efektifitas penerapan perda-perda bernuansa syari'ah di Pamekasan? Melalui pendekatan kualitatif-fenomenologis dengan jenis penelitian lapangan, dilakukan langkah analisis deskriptif model Miles dan Huberman, dihasilkan temuan *pertama* bahwa motivasi di balik pembentukan perda bernuansa syari'ah di Pamekasan di samping karena adanya unsur filosofis-sosiologis dan yuridis, juga karena motif politik identitas yang berkelindan dengan politik hukum. *Kedua* penerapan peraturan daerah yang bernuansa syari'ah belum maksimal dan belum efektif membentuk perilaku masyarakat Pamekasan yang lebih *Islâmî*, banyak faktor yang menyebabkan, baik karena banyak peraturan daerah yang terabaikan penegakannya di lapangan, maupun karena kehadiran peraturan daerah tersebut yang kontra produktif dengan peraturan daerah yang lain.

Kata Kunci:

Politik Hukum Islam, Prinsip Hukum Islam, Peraturan Daerah

Abstract:

Maimun

The presence of several regional regulations (*perda*) with shari'a nuance in Pamekasan is expected to make his community more behave Islam. But the lofty desire has not been fully realized according to the ideals of its formation. This research tries to find out what exactly is behind the (motivation) of the issuing of regional regulations with shari'a nuance in Pamekasan, and how is the effectiveness of applying regional regulations with shari'a nuance in Pamekasan. Through a qualitative-phenomenological approach with the type of field research and descriptive analysis of Miles model and Huberman, it produced some findings: First, the motivation behind the establishment of Regional Regulations with shari'a nuance was not only because of heir philosophical-sociological and juridical elements but also the existence of motives of identity politics integrated with law politics. Second, the implementation of regional regulations with shari'a nuance has not been maximum and effective in forming the behavior of Pamekasanese society more islamic. Many factors that made the problem emerge, neither because of many regional regulations that their enforcement were ignored in the field nor because of the presence of the regional regulations that were contradictory with other regional regulations.

Keywords:

Political Law of Islam, Principles of Islamic Law, regional regulation

Pendahuluan

Hukum Islam di Indonesia senantiasa diikuti dan dilaksanakan selaras dengan situasi dan kondisi masyarakat. Karena itu, hukum Islam di Indonesia menjadi aturan yang menyatu dengan umat yang memang mengharapkan kehadiran aturan-aturan yang dapat mengantarkan mereka menuju kemaslahatan. Hal itulah yang mendorong munculnya gagasan pembentukan hukum Islam ke dalam perundang-undangan yang berlaku umum bagi masyarakat Indonesia maupun berlaku khusus bagi umat Islam.

Salah satunya misalkan apa yang dilontarkan oleh A. Qadri Azizy agar para pemerhati dan praktisi hukum Islam di Indonesia berupaya untuk menjadikan hukum Islam yang dianut oleh mayoritas muslim Indonesia sebagai hukum positif. Artinya hukum Islam dijadikan sumber sistem hukum yang diberlakukan oleh pemerintah Indonesia baik berbentuk undang-undang negara maupun peraturan lainnya. Menurut Azizy, dalam konteks

pembangunan hukum nasional di Indonesia nilai-nilai syari'ah dapat dijadikan landasan pembangunan hukum nasional karena sistem hukum di Indonesia secara garis besar meliputi tiga macam: sistem hukum adat, sistem hukum Islam, dan sistem hukum Barat.¹

Harus diakui bahwa hukum Islam memegang peranan penting dalam membentuk dan membina ketertiban sosial umat Islam, dan mempengaruhi segala segi kehidupannya. Maka jalan terbaik yang dapat ditempuh adalah mengusahakan secara ilmiah adanya transformasi asas-asas dan norma-norma hukum Islam ke dalam hukum nasional sepanjang sesuai dengan peraturan dan perundangan yang berlaku di Indonesia, serta relevan dengan kebutuhan hidup umat Islam. Ini berarti bahwa sesuai dengan kedudukannya sebagai salah satu sumber bahan baku dalam pembentukan hukum nasional, maka hukum Islam dapat berperan aktif dalam proses pembangunan hukum nasional.²

Pada gagasan formalisasi hukum Islam menjadi undang-undang seperti di lontarkan di atas, pada tataran praksisnya bukanlah hal yang mudah. Apalagi terdapat perbedaan yang signifikan antara hukum Islam dan hukum positif. Perbedaan tersebut misalnya dapat dilihat pada sifat hukum modern (positif) yang fleksibel dalam artian bisa mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan zaman. Karena tidak mengenal sakralitas apapun, hukum modern bisa dibuat dan dirubah sesuai dengan keperluan. Namun pembuatan atau perubahan undang-undang selalu harus melibatkan partisipasi warga masyarakat melalui para wakilnya di parlemen, sehingga melahirkan *check and balance*, yang akan menjadi penilai apakah undang-undang tersebut sesuai dengan kemaslahatan rakyat banyak atau tidak.

Karakter lain yang membedakan hukum modern dengan hukum agama adalah, dilihat dari isi atau materi yang dikandungnya. Hukum modern dibuat atas dasar kepentingan dan maslahat bersama. Apa yang menjadi kebaikan bagi rakyat banyak maka hal itulah yang diundangkan. Hukum modern tidak memandang dirinya mengetahui segala hal. Ada batas-batas di mana hukum tidak bisa

¹ A. Qodri Azizy, *Hukum Nasional: Eklektisisme Hukum Islam Dan Hukum Umum* (Jakarta: Teraju, 2004), 138-139.

² Ibid, 139-164, bandingkan dengan Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2003), 24-35.

menjawab semua persoalan dan diperlukan ketentuan baru untuk mengaturnya. Perbedaan lainnya adalah hukum Islam mengatur semua aspek kehidupan dari mulai urusan pribadi (private) sampai dengan urusan publik, sementara hukum-hukum modern lebih menekankan pada pengaturan hukum publik. Hanya hukum publik saja yang diatur dan dapat diintervensi oleh pemerintah. Adapun yang menjadi kepentingan pribadi diatur oleh masing-masing individu. Konsekwensinya produk-produk hukum Islam di Indonesia lebih teridentifikasi dan diakomodir hukum privatnya saja dan dikesampingkan pelaksanaan hukum publiknya.³

Kendati demikian, perbedaan-perbedaan tersebut tidak menyurutkan sebagian umat muslim untuk tetap memperjuangkan proses positivisasi hukum Islam di Indonesia. Di era otonomi daerah seperti sekarang ini, upaya-upaya tersebut menemukan momentumnya, yaitu dengan pemberlakuan peraturan-peraturan daerah (perda) syari'ah di berbagai kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Data membuktikan bahwa pada masa pemerintahan SBY-JK saja terealisasi tidak kurang dari 66 perda telah dibuat dan diberlakukan di beberapa propinsi dan kabupaten di Indonesia. Angka tersebut semakin memperkuat bahwa dukungan masyarakat utamanya umat muslim di Indonesia terhadap pemberlakuan hukum Islam di Indonesia sangatlah jelas dan kuat. Bahkan pemberlakuan hukum Islam melalui perda-perda syari'ah tersebut diketahui oleh mayoritas umat Islam di daerahnya. Data terakhir di Jawa Timur, sejak tahun 2000 sampai Tahun 2015 tercatat ada 17 perda berbasis syari'ah yang tersebar di beberapa kabupaten dan kota.

Dari total jumlah perda yang diundangkan di Jawa Timur, Kabupaten Pamekasan tercatat menyumbangkan enam perda terkait gerakan pembangunan masyarakat Islami (gerbang salam). Ada yang sudah sejak lama diundangkan meskipun salah satunya tidak disahkan melalui DPRD setempat, tetapi hanya berbentuk surat edaran dari Bupati waktu itu yang tertuang dalam Surat Edaran Bupati Pamekasan No. 450/2002 tentang Pemberlakuan Syari'at Islam (*Gerbang Salam*). Sedangkan yang lain berbentuk perda, yaitu Perda

³ Sofyan A.P., Kau & Zulkarnain Suleman, "Eksistensi Hukum Adat dalam Kompilasi Hukum Islam Indonesia", *Al-'Adalah*, Vol. XIII, No. 2 (Desember, 2016), 169.

Kabupaten Pamekasan No. 18/2001 tentang Larangan Peredaran Minuman Beralkohol. Perda No. 18 tahun 2004 tentang larangan atas pelacuran, Perda No. 7 tahun 2008 tentang pengelolaan zakat, infak dan sadakah, Perda No. 5 tahun 2010 tentang Hibah biaya operasional penyelenggaraan haji, Perda No. 4 tahun 2014 tentang keterampilan baca al-Qur'an bagi anak didik muslim, dan Perda No 5 tahun 2014 penertiban kegiatan di bulan ramadan.

Jika dilihat dari tahun penetapan beberapa perda tersebut, sebagian terbilang sudah cukup tua, artinya hampir 15 tahun lamanya peraturan tersebut diimplementasikan di masyarakat Pamekasan. Waktu yang cukup untuk dilihat dan dianalisis tingkat keberhasilannya. Tanpa menafikan implikasi-implikasi positif karena keberadaan perda tersebut, secara empirik kabupaten Pamekasan juga tidak jarang pula muncul ke permukaan mengenai kasus-kasus asusila yang dilakukan oleh pelajar, tokoh agama, sampai anggota dewan, penyalahgunaan narkoba, khalwat di tempat-tempat terlarang bahkan di depan Masjid, perilaku mesum,⁴ serta fakta-fakta lain yang masih meramaikan publik Kabupaten Pamekasan pasca pemberlakuan perda-perda bernuansa syari'ah.

Data di atas memperlihatkan secara jelas adanya *gap* antara cita-cita luhur penerapan syari'at Islam melalui tangan pemerintahan dalam bentuk pemberlakuan perda-perda dengan kondisi senyatanya di masyarakat setelah kurun waktu hampir 15 Tahun. Sehingga memunculkan berbagai pertanyaan apakah keberadaan perda tersebut belum berdampak signifikan bagi masyarakat muslim Pamekasan, apa sebenarnya yang menjadi kendalanya, dan bagaimana pasang surut dan dinamika penerapan perda-perda di atas dari tahun ke tahun.

Di sinilah tulisan ini menemukan momentumnya bahwa proses membentuk hukum Islam ke dalam peraturan perundang-undangan dan pelaksanaannya perlu diangkat ke permukaan. Untuk itu diangkat dua permasalahan, yaitu *pertama* apa yang melatarbelakangi pembentukan peraturan daerah bernuansa syari'ah di Pamekasan?. *Kedua* bagaimana efektifitas penerapan perda bernuansa syari'ah di Kabupaten Pamekasan?.

⁴ Observasi langsung kasus di beberapa lokasi di Pamekasan antara Tahun 2015-2016.

Kajian seputar persinggungan antara politik dan hukum Islam atau legislasi hukum Islam secara umum bukan hal yang baru. Tulisan tentang peran Muhammadiyah dalam konstelasi politik hukum di Indonesia adalah salah satu yang memaparkan eksistensi ormas keislaman yang didirikan oleh KH. Ahmad Dahlan itu, terutama perannya dalam mengawal proses legislasi di parlemen, turut memotivasi beberapa legislasi yang mentransformasikan hukum Islam ke dalam hukum nasional dan sebagainya.⁵

Tulisan lain tentang analisis latar belakang sejarah pembentukan UU. No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syari'ah. Tulisan ini berkesimpulan bahwa UU perbankan syari'ah terbentuk karena adanya kerjasama yang harmonis antara pemerintah dengan kelompok kekuatan Islam, meski demikian tidak melupakan dasar yuridis, sosiologis, dan filosofisnya, sehingga sehingga dapat dipertanggungjawabkan.⁶ Tulisan yang menelusuri teori kritis Jurgen Habermas yang dijadikan sebagai pisau analisis untuk memahami isu tentang perda syari'ah di Kabupaten Garut. Tulisan ini berkesimpulan bahwa akibat *konsesus simbolik* perda syari'ah terdapat kondisi-kondisi yang menghambat pelaksanaan perda syari'ah di wilayah tersebut.⁷

Dua tulisan pertama di atas lebih konsen pada proses legislasi hukum Islam ke dalam hukum nasional yang diwarnai dengan dinamika politik kekuasaan yang bercampur dengan politik hukum Islam. Sedangkan pada tulisan ketiga menganalisis penegakan perda dan hambatan-hambatannya sebagai bentuk konsesus simbolik dari perda di daerahnya. Berbeda dengan tulisan di atas, tulisan ini lebih kepada menganalisis efektifitas produk-produk politik tersebut pada tataran implemementasi di masyarakat yang juga perlu dilihat dari sisi kesejarahan dan latar belakang pembentukannya, khususnya produk

⁵ Nispul Khoiri, "Pemikiran Politik Hukum Islam Muhammadiyah", *Al-Syir'ah, Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*, Vol. 47, No. 1 (Juni, 2013), 215.

⁶ Abdul Ghofur, "Pergulatan Hukum Dan Politik Dalam Legislasi UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syari'ah", *Al-Ahkam, Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol. 23, No. 1 (April, 2013), 57.

⁷ Ahmad Abrori, "Refleksi Teori Kritis Jurgen Habermas Atas Konsesus Simbolik Perda Syariah", *Ahkam*, Vol. XVI, No. 1 (Januari, 2016), 71.

politik hukum dalam bentuk peraturan daerah yang bernuansa syari'ah

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif (*qualitative approach*). Peneliti melihat fenomena yang berkembang sebagai satu kesatuan yang utuh, yang tidak terikat dengan satu variable atau hipotesis tertentu. Pendekatan ini akan memudahkan peneliti dalam menemukan persoalan-persoalan ganda, mendekatkan diri peneliti dengan subyek yang diteliti, serta lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri terhadap pengaruh fenomena di lapangan.

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan, yang antara lain memiliki ciri bahwa sasaran penelitiannya dapat berupa manusia, peristiwa, latar, dan dokumen. Di mana sasaran tersebut diteliti secara mendalam sesuai dengan latar dan konteksnya, dengan tujuan memahami berbagai kaitan antar variabelnya.⁸ Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Pamekasan dengan membatasi lingkup kajiannya di Kecamatan kota Pamekasan terutama terkait dengan motivasi pembentukannya dan efektifitas pelaksanaannya di masyarakat. Pemilihan lokasi karena Kabupaten Pamekasan menjadi icon Madura sebagai daerah yang berupaya menerapkan syari'at Islam sejak awal dengan dibentuknya lembaga LP2SI (Lembaga Pengkajian dan Penerapan Syari'at Islam).

Sumber data dalam penelitian ini dapat dibagi menjadi sumber data yang berbentuk manusia dan non manusia. Sumber data manusia antara lain unsur pemerintah daerah, unsur dewan perwakilan rakyat daerah, unsur MUI, unsur FKUB, unsur Ormas Islam, Tokoh agama (Ulama'), tokoh masyarakat (Tomas), serta para masyarakat baik secara individu dan atau kelompok di wilayah kabupaten Pamekasan. Sedangkan sumber non manusia, dapat berupa dokumen, buku-buku, berita, salinan perda bernuansa syari'ah, dan semua teks tertulis terkait dengan penerapan peraturan daerah di wilayah kabupetan Pamekasan. Untuk memperoleh data dari sumber-sumber di atas peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yang lumrah digunakan yaitu observasi,

⁸ Imron Arifin, ed., *Penelitian Kualitatif dalam Ilmu-ilmu Social dan Keagamaan* (Malang: Kalimas Sahada, 1996), 57.

wawancara, dan dokumentasi. Kualitas data ditentukan oleh kualitas alat pengukurnya, karena itu prosedur yang dituntut oleh setiap metode pengambilan data yang digunakan juga harus dipenuhi secara tertib dan benar pula.⁹

Penelitian ini menggunakan langkah analisis model Miles dan Habermas, yaitu: *Pertama*, reduksi data, yaitu suatu langkah analisis data yang sudah terkumpul, disusun secara sistematis dan ditonjolkan pokok-pokok masalahnya, sehingga nantinya ditemukan intisari data. *Kedua*, display data, sudah barang tentu data yang akan dikumpulkan sangat banyak sehingga akan menimbulkan kesulitan dalam menggambarkannya secara keseluruhan ataupun dalam pengambilan kesimpulan. Maka untuk mengatasi kesulitan tersebut kemudian bisa diantisipasi dengan cara membuat model, pemetaan, tabel, dan diagram, sehingga keseluruhan data dapat dipetakan hingga bagian-bagian yang mendetil. Dan *ketiga* heuristik data. Menemukan perbedaan-perbedaan dan menarik persamaan-persamaan pada data untuk kemudian bisa dilakukan perbandingan antara tema yang saling berhubungan antara satu dengan yang lain.

Hasil Penelitian

1. Motivasi Pembentukan Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah di Kabupaten Pamekasan

Selama kurun waktu 16 tahun setelah bergulirnya era reformasi dan otonomi daerah, kabupaten Pamekasan banyak sekali membuat kebijakan-kebijakan politis yang penting, khususnya bagi warga muslim. Karena selama itu pula telah ditetapkan dan diterapkan setidaknya 6 peraturan daerah yang bernuansa syari'ah. Disebut bernuansa syari'ah karena peraturan-peraturan daerah itu erat kaitannya dengan gerakan pembangunan masyarakat Islami atau yang sering dikenal dengan *gerbang salam*.¹⁰

Perda-perda yang dimaksud tidak menggunakan nomenklatur syari'ah meskipun isinya selaras dan lebih mencerminkan nilai-nilai ajaran syari'ah Islam. Misalnya peraturan daerah tentang larangan atas minuman beralkohol, peraturan daerah tentang larangan

⁹ Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: Rajawali Press, 1992), 84.

¹⁰ Ismail, Ketua Komisi I DPRD Kabupaten Pamekasan periode 2014-2019, wawancara langsung tanggal 17 Oktober 2016.

pelacuran, dan peraturan daerah tentang penertiban bulan ramadhan khususnya terkait dengan kewajiban rumah makan atau restoran untuk tutup pada siang hari selama bulan ramadhan, dan wajib tutupnya tempat hiburan selama bulan ramadhan penuh.

Peraturan-peraturan daerah yang sedang diberlakukan di Pamekasan sebagaimana sudah disebutkan bernuansa syari'at Islam meskipun secara formal tidak menggunakan peraturan syari'ah. *"Penggunaan perturan syari'ah di Pamekasan adalah suatu hal yang tidak mungkin, karena berada di wilayah negara yang berasaskan Pancasila dan bukan Islam. Terkecuali di daerah-daerah yang sudah mendapat hak-hak keistimewaan atau pengecualian khusus, seperti di Aceh"*.¹¹

Upaya pembentukan perundang-undangan yang berlaku di beberapa daerah di Indonesia yang di dalamnya terkandung prinsip-prinsip hukum Islam di dorong oleh adanya campuran dari sistem hukum Eropa, hukum Agama dan hukum Adat yang secara historis sudah berjalan di wilayah Indonesia. meskipun demikian sebagian besar sistem yang dianut, baik perdata maupun pidana, berbasis pada hukum Eropa kontinental, khususnya dari Belanda karena aspek sejarah masa lalu Indonesia yang merupakan wilayah jajahan dengan sebutan Hindia Belanda (*Nederlandsch-Indie*).

Pembentukan hukum Islam ke dalam hukum positif di Indonesia ditandai dengan masuknya nilai-nilai ajaran Islam atau aspek-aspek hukum Islam ke dalam undang-undang atau aturan di bawahnya seperti halnya peraturan daerah, baik yang menyebutnya langsung dengan istilah hukum Islam maupun tidak.¹²

Aspek-aspek ajaran hukum Islam yang antara lain keharaman minuman beralkohol dan pelacuran, diberlakukan berdasarkan peraturan daerah sebagai hukum formil yang mutlak berlaku bagi setiap warga di daerahnya. Hal ini tidak lepas dari adanya politik hukum dalam pemahamannya sebagai kebijakan yang dilahirkan

¹¹ KH. Kholilurrahman, SH., M.Si Pengasuh Pondok Pesantren Matsaratul Huda Panempun Pamekasan sekaligus mantan Bupati Pamekasan periode 2008-2013 dan menjabat Anggota DPR RI dari Fraksi PKB Dapil Madura. Periode : 2014 - 2019. Wawancara langsung Tanggal, 04 Juli 2016.

¹² Sirajuddin, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), 140.

oleh penguasa dalam bentuk peraturan perundang-undangan guna tercapainya tujuan yang dicita-citakan.¹³

Pembentukan hukum Islam ke dalam hukum positif di Indonesia sangat diperlukan mengingat secara statistik masyarakatnya mayoritas beragama Islam. Meskipun demikian, kendalanya adalah beragamnya varian hukum (baca: *fiqh*) dalam Islam. Varian hukum Islam yang mana yang harus dimasukkan dalam hukum atau peraturan pemerintah, ini menjadi kendala tersendiri. Istilah hukum Islam sendiri masih banyak istilah lain yang mungkin saja sama atau bisa dipahami berbeda. Oleh karena itu, dalam Islam sering dijumpai istilah *fiqh*, *syari'ah*, dan hukum Islam.¹⁴ Istilah-istilah itu sering dikacaukan pemakaiannya, sebagai suatu hal yang berbeda, dan kadang-kadang bersinonim. Terlebih lagi jika yang dipakai terjemahan hukum Islam yaitu pengertian *syari'at* dan *fiqh* sering menimbulkan konflik-konflik hukum dalam masyarakat.¹⁵

Pada zaman VOC (1062-1880) hukum Islam dalam aspek hukum perdata telah mendapatkan legalitas, dalam hal ini merupakan kelanjutan dari Statuta Batavia, yang menegaskan bahwa hukum kewarisan orang Indonesia yang beragama Islam harus menggunakan hukum Islam, yaitu hukum yang biasa dipakai oleh rakyat sehari-hari.¹⁶ Demi misi penjajahan Belanda tidak dapat menghindari gesekan dengan hukum Islam, maka ketika memberlakukan suatu hukum bagi bangsa Indonesia, muncullah teori *Receptio in Complexu* yang digagas oleh *Van Den Berg*. Isinya adalah setiap penduduk berlaku hukum agamanya masing-masing, penduduk muslim berlaku hukum Islam.¹⁷

Eksistensi hukum Islam mulai mengalami kemajuan pada masa orde baru ketika diakui dalam kerangka *ius constitutum*, dengan ditetapkannya Undang-undang No. 7 tahun 1989 tentang peradilan

¹³ Ibid., 30.

¹⁴ Suhaja S, Praja, *Hukum Islam di Indonesia: Perkembangan dan Prakteknya* (Jakarta: PT. Remaja Rosdakarya, 1994), 5.

¹⁵ A. Qadry Azizy, *Eklektisisme Hukum Nasional :Kompetisi Antara Hukum Islam dan Hukum Umum* (Yogyakarta: Gema Media, 2002), 1-14.

¹⁶ Supomo Jokosutomo, *Sejarah Politik Hukum Adat*, (Jakarta: T.p, 1955), 8.

¹⁷ Erie Hariyanto, "BURGELIJK WETBOEK (Menelusuri Sejarah Hukum Pemberlakuannya Di Indonesia)," *Al-Ihkam: Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial* No. 4, No. 1

agama, Undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan, inpres No, 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI), dan Undang-undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.¹⁸

Meskipun hukum Islam pada masa orde baru sudah menempati posisi yang layak, namun dinilai hanya pada tataran pengukuhan adanya hukum Islam, atau hanya sekedar legislasi saja. Dalam bahasa Marzuki Wahid, politik hukum Islam di Indonesia, dilihat dari segi pembentukannya pada masa orde baru masih berkarakter *semi responsive*. Sementara dari sisi materi hukumnya, politik hukum Islam di Indonesia berkarakter *otonom*. Dari segi fungsi hukum dalam implementasinya berkarakter *regulative* dan *legitimatif*.¹⁹

Kemunculan perda-perda bernuansa Islam bukan semata-mata keinginan perseorangan kaum elit pemerintahan saja, atau golongan tertentu, melainkan adanya keinginan (aspirasi) mayoritas masyarakat Pamekasan yang beragama Islam agar bisa menerapkan nilai-nilai Islam dalam kehidupan yang ditopang dengan legalitas hukum positif. "*Perda-perda tersebut merupakan aspirasi masyarakat Pamekasan yang sudah disetujui oleh pemerintah pusat sebelumnya*"²⁰

Terdapat tiga unsur penting yang mendorong terbentuknya peraturan daerah di Pamekasan. Unsur tokoh agama, unsur eksekutif dan unsur legislatif. Dalam pengamatan peneliti, masing masing unsur merepresentasikan kelompoknya, unsur tokoh agama perwujudan dari agama, legislatif representasi dari politik dan pemerintah merupakan representasi dari hukum atau kekuasaan. Idealnya hukum harus menjadi panduan penyelenggaraan kekuasaan politik.²¹

Perumusan peraturan daerah di Pamekasan yang berhubungan dengan *gerbang salam* tidak sederhana dan membutuhkan perjuangan dari semua pihak yang berkepentingan. Pembentukan peraturan daerah, termasuk tentang *gerbang salam* selalu melibatkan semua pihak yang berkompeten, baik itu legislatif, eksekutif, maupun

¹⁸ Sudriman Tebba, *Sosiologi Hukum Islam*, (Jakarta: UII Press, 2003), 90.

¹⁹ Marzuki Wahid dan Rumadi, *Fiqh Mazhab Negara: Kritik atas Politik Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: LKiS, 2001), 213-216.

²⁰ Ahmad Syafi'i, Bupati Pamekasan, wawancara tanggal 01 September 2016.

²¹ Achmad Gunaryo, *Pergumulan Politik dan Hukum Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), 20.

masyarakat luas termasuk pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) terhadap eksistensi suatu perda di wilayah Pamekasan. Tentu saja terhadap upaya pemerintah daerah tersebut tidak semuanya setuju. Ada saja yang memandangnya sebagai campur tangan pemerintah yang terlalu jauh mencapuri urusan keagamaan, atau sederhananya pemerintah sudah melakukan politisasi agama, melalui politik akomodasi, baik struktural, legislatif, infrastruktur, dan kultural.²²

Pandangan tersebut jika dilihat dari dengan kepala dingin, tidak sepenuhnya benar. Karena secara historis dan berdasarkan yuridis normatif sejak sebelum dan sesudah kemerdekaan RI, Indonesia secara umum sudah menjadikan tiga sistem hukum, yaitu sistem hukum Islam, sistem hukum adat, dan sistem hukum eks barat, sebagai sumber bahan baku pembentukan hukum nasional.²³ Meskipun antara masing-masing sistem hukum tersebut tidak jarang adanya persinggungan dan juga persaingan.²⁴

Pada prinsipnya bahwa tidak dapat dipungkiri pembentukan suatu hukum sangat erat hubungannya dengan politik, karena hukum merupakan produk politik. Tinggal bagaimana memposisikan keduanya. Apakah hukum mempengaruhi politik dan idealnya memang demikian atau justru sebaliknya politik yang mempengaruhi hukum. Undang-undang bukan hasil yuridis saja, melainkan juga produk politik.²⁵ Undang-undang merupakan jerih payah antara kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat.²⁶ Dari beberapa pandangan di atas, dapat dijelaskan lebih lanjut bahwa hukum Islam akan dapat menjadi bahan baku hukum atau peraturan karena secara politik umat Islam lebih banyak.

²² Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998), 273.

²³ Zainuddin Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), 78-9.

²⁴ Baca selengkapnya dalam Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), 237.

²⁵ Moh. Mahfudz MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 9.

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah* (Jakarta: Muhammadiyah University Press, 2002), 127.

Dari sisi yang lain sebenarnya hukum Islam sangat layak menjadi bahan baku bagi peraturan tertentu karena beberapa alasan. *Pertama* karena dasar filosofis, di mana Islam secara epistemologis memberikan sumbangan besar terhadap cita-cita dan pandangan hidup rakyat Indonesia, cita hukum dan cita moral, karena cita-cita keislaman yang *fitrî* itu sejalan dengan cita-cita kemanusiaan pada umumnya. Tentu pula di Indonesia sejalan dengan cita-cita manusia Indonesia pada umumnya.²⁷

Kedua, karena secara sosiologis masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang religius, nilai-nilai religius sudah menjadi bagian yang tak terpisahkan dengan mayoritas masyarakat Indonesia, sehingga pelaksanaannya tidak sulit. Dan *ketiga* secara yuridis, undang-undang di Indonesia menjamin adanya unsur agama dalam tatanan hukum nasional, dan itu sudah berkembang sejak sebelum sampai sesudah kemerdekaan.

Kalau dibawa dalam konteks yang lebih sempit di Kabupaten Pamekasan, ketiga landasan penting di atas dalam hemat penulis juga tidak jauh berbeda. Secara sosiologis di mana keberagaman masyarakat juga sudah berkembang sejak lama, memiliki akar sejarah yang panjang dan sudah mengakar pada pikiran masyarakatnya. Seperti halnya yang dikatakan Kiai Haji Munif:

*"Munculnya perda bernuansa syari'ah secara legal dan formal di Kabupaten Pamekasan Madura sebagai wujud pemberlakuan syari'ah Islam di era otonomi daerah ditetapkan lewat peraturan daerah (perda) pada tahun 2001 yang memiliki kekuatan hukum atau politis. Dan penekanannya masyarakat secara umum tentang perbaikan tingkah laku (akhlaq). Diawali dengan perkumpulan para kyai pada waktu itu sering berkumpul untuk membicarakan kejadian-kejadian yang tidak diinginkan seperti penyalahgunaan alkohol supaya di masyarakat tidak beredar minuman keras. Karena terkadang iman kita naik turun. Maka dalam pertemuan tersebut diadakan bersama kalangan kyai dan para ulama' setempat sampai membicarakan Gerbang Salam yang ada di Pamekasan."*²⁸

²⁷ Nurcholis Madjid, *Cita-Cita Politik Islam* (Jakarta: Paramadina, 2009), 33.

²⁸ KH. Munif Sayuti, Pengasuh Pondok Pesantren Salafiyah Panempan Pamekasan sekaligus menjabat Kepengurusan FPI di Kabupaten Pamekasan Madura. Wawancara langsung, tanggal: 24 Juni 2016.

Dengan kata lain, masyarakat Pamekasan yang mayoritas muslim²⁹ dan menjadikan hukum Islam (agama) sebagai pegangan utamanya sesuai dengan ungkapan Madura: “*abhantal syahadat, asapo’ iman, apajung Allah*”³⁰ (artinya: berbantalkan syahadat, berselimutkan iman, berpayungkan Allah) yang mengandung pemahaman bahwa Islam dengan hukumnya sudah mendarah daging dalam masyarakat Madura pada umumnya.

Keberadaan perda-perda bernuansa syari’at Islam tersebut, karena memang aspirasi masyarakat yang direpresentasikan melalui tokoh agama di organisasi masyarakat (ormas) Islam atau melalui para ulama’ baik yang formal seperti MUI maupun yang non formal, seperti pengasuh-pengasuk pondok pesantren. Munculnya ide perumusan perda bernuansa syari’ah secara filosofis dan sosiologis merupakan jawaban atas persoalan yang terjadi di masyarakat dengan berbagai kasus yang mengiringinya.³¹

Di samping adanya aspirasi masyarakat, memahami apa yang menjadi tujuan dibentuknya suatu perundang-undangan atau peraturan sangatlah penting, setidaknya karena dua hal, *pertama* sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. *Kedua* untuk menentukan apa materi hukum yang hendak dibuat dalam bentuk peraturan perundang-undangan.³² Dengan demikian akan dengan mudah produk peraturan tersebut diimplementasikan sesuai dengan tujuan dan substansinya.

Dari sisi pembentukannya, peraturan daerah bernuansa syari’ah di Kabupaten Pamekasan sudah memenuhi asas-asas peraturan

²⁹ Masyarakat yang beragama Islam di Madura pada umumnya adalah penganut aliran sunni/Ahlu sunnah waljama’ah, umumnya dalam bidang hukum mengikuti mazhab Syafi’i. Lihat Abd. Shomad, *Hukum Islam, Penormaan Prinsip Syari’ah dalam Hukum Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2010), 412.

³⁰ *Ibid.*, 21.

³¹ Nur Aini, Kepala Bagian Hukum Sekda Kabupaten Pamekasan, wawancara langsung tanggal 07 Oktober 2016

³² Ramlani Lina Sianulan, “Politik Hukum UU No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Dalam Kaitannya Dengan Pergeseran Paradigma Pemidanaan Bagi Pengguna/Pecandu Dan Korban Narkotika”, *Jurnal Review Politik*, Vol. 6, No. 1 (Juni, 2016), 47.

perundang-undangan yang baik. Dalam UU No. 10 Tahun 2004³³ dijelaskan bahwa pembentukan undang-undang yang baik harus memenuhi asas-asas kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan

Semua dari tujuh asas sebagaimana di atas dalam pembentukan peraturan daerah sebagai bagian hirarkis dari peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia sudah terpenuhi semua. Sehingga secara legal formal perda-perda tersebut dapat dipandang sebagai perda yang baik secara teknis pembentukannya maupun pelaksanaannya.

2. Efektifitas Penerapan Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah di Pamekasan

Dalam pelaksanaan dan penegakan atas peraturan daerah bernuansa syari'ah di Pamekasan ditemukan dinamika tersendiri. Efektifitas keberadaan suatu peraturan dapat diukur secara kualitas melalui penegakan dan tindakan tindak lanjut bagi pelanggarnya, sehingga memberikan efek jera. Kalau standart ini saja terpenuhi, maka sudah cukup suatu peraturan dikatakan efektif berjalan mengatur dan menuntun kehidupan masyarakat. Namun sebelum melihat efektifitasnya perlu terlebih dahulu dijelaskan di sini mengenai siapa yang berwenang secara formal melakukan pengawasan atas pelaksanaan peraturan daerah, dan siapa sasaran perda-perda tersebut. Hal ini penting mengingat hukum tidak mungkin berjalan sendiri tanpa ada penggerakannya. Sebaik apapun rumusan hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan, efektifitas penerapannya pasti kembali kepada siapa penggerakannya. Peraturan-peraturan hukum membutuhkan daya paksa agar dapat terealisasikan di masyarakat. Artinya hokum memerlukan kekuasaan yang mampu memaksa dalam pelaksanaan aturannya, karena aturan

³³ Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 pasal 5.

hukum tanpa kekuasaan hanya akan menjadi aturan yang bersifat anjuran belaka.³⁴

Kalau dibaca dalam peraturan-peraturan daerah yang bernuansa syari'ah maka kewajiban pengawasan berada di bawah koordinasi kepala daerah. Dan jika dipandang perlu kepala daerah dapat membentuk Tim Pengawas Terpadu.³⁵ Hampir sama, juga termaktub dalam perda tentang larangan terhadap pelacuran, yang menyatakan bahwa ketentuan pengawasan atas pelaksanaan peraturan daerah ditugaskan kepada: a) kepala Badan Pengawas, b) Kepala Bagian Hukum, dan c) Kepala Kantor Satuan Polisi Pamong Praja dan Perlindungan Masyarakat.³⁶

Di samping itu untuk efektifitas pelaksanaan suatu perda, juga tidak dapat diabaikan peran serta masyarakat dalam membantu aparat penegak hukum sesuai dengan tugas dan fungsinya. Dalam peraturan daerah tentang penertiban bulan ramadhan dijelaskan bahwa setiap orang atau kelompok masyarakat dapat berperan secara aktif menjaga ketertiban selama bulan ramadhan yang dapat diwujudkan dalam sosialisasi yang dilakukan secara simpatik dan humanis, pemberian nasihat, teguran, dan atau peringatan kepada orang yang melakukan pelanggaran serta memberikan informasi kepada instansi yang berwenang. serta memberikan informasi kepada aparat yang berwenang tentang terjadinya pelanggaran terhadap peraturan daerah ini.³⁷ Dalam menjalankan peran sertanya dilarang melakukan tindakan kekerasan baik secara fisik maupun non fisik dalam rangka menegakkan peraturan daerah ini."³⁸

Adapun sasaran dari pelaksanaan perda-perda tersebut adalah masyarakat dalam wilayah kabupaten Pamekasan baik yang beragama Islam maupun non muslim. Individu atau kelompok,

³⁴ Jeje Abdul Rojak, "Menyisipkan Politik Hukum Dalam Sosialisasi Norma Islam Ke Dalam Sistem Hukum Nasional" *al-Daulah*, Vo. 7, No. 2 (Oktober, 2017), 307.

³⁵ Perda No. 18 Tahun 2001, Tentang Larangan Atas Minuman Beralkohol dalam Wilayah Kabupaten Pamekasan, Bab III Pasal 3 Poin (1), dan (2).

³⁶ Perda No. 18 Tahun 2004 tentang Larangan Terhadap Pelacuran, Bab III Pasal 4 Poin (1).

³⁷ Perda No. 5 Tahun 2014 Tentang Kegiatan dalam Bulan Ramadhan, Bab III Pasal 7 poin (1), dan (2).

³⁸ *Ibid.*, pasal 8.

badan usaha/perusahaan. Bahwa pelaksanaan perda minuman beralkohol dan larangan pelacuran tidak memandang latar belakang apapun, baik agama, ras, golongan, strata sosial, ekonomi, dan latar belakang lainnya. Sehingga peraturan daerah tersebut berlaku bagi semua orang yang berstatus warga Pamekasan atau orang luar yang berada di wilayah Pamekasan.

Positivisasi atau legislasi hukum Islam yang pernah terjadi di Indonesia terdapat dua macam, *pertama* hukum Islam yang dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku umum, seperti undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dan undang-undang yang lainnya. *Kedua* hukum Islam yang dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku khusus untuk umat Islam atau lembaga Islam.³⁹ di Kabupaten Pamekasan juga terdapat dua model hukum Islam yang dimasukkan ke dalam peraturan daerah, baik yang berlaku umum maupun berlaku khusus umat Islam.

Hukum Islam yang dimasukkan dalam Peraturan daerah yang berlaku umum bagi warga Pamekasan atau warga daerah lain yang sedang berada di wilayah Pamekasan adalah Perda No. 18 Tahun 2001 tentang larangan atas minuman beralkohol, Perda No. 18. Tahun 2004 tentang larangan atas pelacuran, dan perda No. 5 tahun 2014 tentang Penertiban kegiatan di Bulan Ramadhan. Sementara hukum Islam yang dimasukkan dalam perda yang berlaku khusus bagi umat Islam termaktub dalam perda No. 7 tahun 2008 tentang pengelolaan zakat, infak dan sedekah, Perda No. 5 tahun 2010 tentang Hibah biaya operasional penyelenggaraan haji, Perda No 4 tahun 2014 tentang keterampilan baca al-Qur'an bagi anak didik muslim.

Selanjutnya, strategi pelaksanaan dan penegakan perda-perda bernuansa syari'ah di Pamekasan diawali dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat. Sosialisasi dilakukan langsung oleh badan pengawas perda baik secara langsung maupun menggunakan alat kelengkapan lainnya. Misalnya melalui Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pamekasan. Prinsipnya siapa saja bisa

³⁹ Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005), 491.

mensosialisasikan peraturan daerah.⁴⁰ Menurut Ismail, sosialisasi perda-perda yang baru ditetapkan di Pamekasan biasanya tidak saja melalui forum-forum resmi, namun juga melalui event-event tertentu yang menggunakan media-media baik media cetak maupun media elektronik.⁴¹ Masyarakat bersama dengan tokoh ulama' juga sangat respek dengan upaya pemerintah untuk mensosialisasikan peraturan-peraturan daerah yang kontennya sangat selaras dengan ajaran agama, seperti pelarangan pelacuran, larangan minuman beralkohol dan penertiban kegiatan bulan ramadhan. Karena secara langsung atau tidak langsung berupaya melaksanakan ajaran Islam secara utuh dan berkelanjutan.⁴²

Setelah sosialisasi dipandang cukup, maka petugas melakukan pengawasan secara intensif atas pelaksanaan perda-perda bernuansa syariah. Terutama kepada tempat-tempat yang dipandang rawan, begitu juga terhadap laporan dari masyarakat. *Sesuai dengan tugas pokok dan fungsi satuan polisi pamong praja, yaitu sebagai alat pemerintah dalam penegak Perda, dan fungsi memelihara transtibum (ketentraman dan ketertiban umum). Sat Pol PP sudah berupaya melaksanakan tugasnya semaksimal mungkin, meskipun selalu terbentur dengan lemahnya aturan itu sendiri, karena kasus-kasus yang ditangani selalu dikategorikan tindak pidana ringan (tipiring) yang hukumannya sangat rendah dan tidak mendatangkan efek jera.*⁴³

Sebenarnya efektivitas pelaksanaan peraturan daerah bernuansa syari'ah di Pamekasan memiliki modal besar untuk dapat sukses. Setidaknya karena *Pertama* dukungan penuh dari unsur ulama' mulai dari perumusannya sampai pada pelaksanaannya. Keterlibatan para ulama' dan tokoh agama merupakan kekuatan yang luar biasa bagi efektivitas pelaksanaan perda, karena mereka merupakan representasi dari masyarakat pada umumnya. *Kedua* juga peran partai

⁴⁰ Nur Aini, Kepala Bagian Hukum Sekda Kabupaten Pamekasan, wawancara langsung tanggal 07 Oktober 2016.

⁴¹ Ismail, Wawancara langsung tanggal 17 Oktober 2016.

⁴² KH. Ali Rahbini Abd. Latif, Ketua MUI Kabupaten Pamekasan, wawancara langsung tanggal 02 Oktober 2016.

⁴³ M. Yusuf Wibiseno, Kepala Seksi Penyelidikan dan Penyidikan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pamekasan, wawancara langsung tanggal 5 September 2016.

politik, karena bagaimana pun proses legislasi dan fungsi pengawasan ada di kalangan anggota dewan yang nota bene usungan dari partai politik. *Ketiga* adalah faktor pelaksana sekaligus pengawas, yaitu kepala daerah bersama alat kelengkapannya. *Keempat* respon positif dari organisasi masyarakat (ormas Islam) terhadap kelahiran dan pelaksanaan perda-perda bernuansa syari'ah itu juga menjadi faktor pendorong keberhasilan penegakan peraturan daerah itu.

Namun keempat modal di atas tidak secara otomatis menjadi patokan kesuksesan pelaksanaan peraturan daerah bernuansa syari'ah di wilayah Pamekasan. Terbukti masih banyak kasus-kasus pelanggaran yang terjaring petugas maupun yang tertangkap kamera pemburu berita, semisal kasus mesum ditempat umum, kasus asusila anak sekolah di kost-kostan, hingga kasus asusila yang dilakukan oleh pemuka agama, peredaran minuman beralkohol yang masih banyak ditemukan di rumah makan dan toko, masih sering ditemukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Pamekasan.⁴⁴ Kasus-kasus tersebut mengindikasikan bahwa beberapa peraturan daerah bernuansa syari'ah belum sepenuhnya berdampak positif bagi perilaku sosial dan keberagaman masyarakat Pamekasan.

Realitas belum efektifnya pelaksanaan perda bernuansa syari'ah di Pamekasan memerlukan analisis menyeluruh tidak hanya pada aspek dukungan eksternal maupun internal pemerintah, namun juga perlu dikritisi substansi hukumnya, khususnya terkait dengan sanksi bagi pelanggarnya apakah mengandung efek jera atau tidak. Kenyataannya, terkait dengan sanksi bagi pelanggar perda bernuansa syari'ah masih sangat ringan sehingga terkesan ada dan tidak adanya perda sama saja. *"Sat Pol PP sudah berupaya melaksanakan tugasnya semaksimal mungkin, meskipun selalu terbentur dengan lemahnya aturan itu sendiri, karena kasus-kasus yang ditangani selalu dikategorikan tindak pidana ringan (tipiring) yang hukumannya sangat rendah dan tidak mendatangkan efek jera. "Contoh misalnya pelanggar perda 18 tahun 2001 dinyatakan bersalah karena terbukti mengkonsumsi minuman beralkohol*

⁴⁴ M. Yusuf Wibiseno, Kepala Seksi Penyelidikan dan Penyidikan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Pamekasan, wawancara langsung Tanggal 5 September 2016.

divonis dengan denda 200 ribu rupiah dengan subsidaer kurungan atau tahanan hanya 2 hari. Rata-rata orang bayar, hanya denda sekecil itu".⁴⁵

Rendahnya tuntutan dan hukuman bagi pelanggar perda bernuansa syari'ah seringkali tidak berimbang dengan usaha yang dilakukan oleh petugas untuk menangkap dan memproses para pelanggar secara hukum, karena para pelanggar seringkali dijatuhi hukuman sangat ringan. Padahal kalau dilihat isi peraturan daerah. Di dalamnya sudah diatur juga ketentuan pidana yang harus diterima oleh masing-masing pelanggar sesuai dengan bentuk pelanggaranannya.

Untuk para pelanggar Perda No. 18 Tahun 2001 ada beberapa kriteria sanksi. Bagi yang memproduksi dan mengoplos, mengidarkan, menawarkan dan memperdagangkan minuman beralkohol ancaman pidananya maksimal enam bulan kurungan atau denda maksimal 5 juta rupiah.⁴⁶ Sementara bagi penimbun dan penyimpanan minuman beralkohol diancam pidana kurungan maksimal 5 bulan atau denda maksimal 4 juta rupiah. Dan ancaman 4 bulan atau denda 3 juta rupiah bagi orang yang menjamu minuman beralkohol, serta 3 bulan kurungan dan atau denda 2 juta rupiah bagi peminum dan pembawa minuman beralkohol.⁴⁷

Di samping penjatuhan sanksi hukum yang lebih sesuai, dukungan masyarakat dalam penegakan peraturan-peraturan daerah juga diperlukan. Peraturan daerah tentang larangan atas minuman beralkohol, larangan atas pelacuran, dan peraturan daerah tentang penertiban bulan Ramadan di Pamekasan tentunya berkorelasi dengan ketertiban umum di wilayah kabupaten Pamekasan. Hukum Islam dan hukum positif berbeda dari sisi pembentukannya, namun sama persis dari sisi yang lain, yaitu sisi normanya yang keduanya sama-sama diperuntukkan untuk memperoleh kebaikan.⁴⁸

Untuk itu, peraturan daerah bernuansa syari'ah yang dibentuk dengan perjuangan yang gigih dan tentu menghabiskan dana APBD yang tidak sedikit pula, dijaga penegakannya jangan sampai mandek

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Perda No. 18 Tahun 2001, Tentang Larangan Atas Minuman Beralkohol dalam Wilayah Kabupaten Pamekasan, Bab V Pasal 5 dan 6.

⁴⁷ Ibid., Pasal 7, 8, 9.

⁴⁸ Jazuni, *Legislasi Hukum Islam.*, 490.

tanpa implikasi positif bagi masyarakat. Perbaikan pada sisi substansi maupun pada strategi pelaksanaan di lapangan harus terus dilakukan agar perda-perda bernuansa syari'ah tersebut tidak bernasib sama dengan Qanun Syari'ah Islam Aceh, yang pembentukannya begitu dielu-elukan masyarakat, namun setelah disahkan, justru menuai pro dan kontra.⁴⁹

Penutup

Dari paparan temuan dan analisis data dihasilkan: *Pertama*, pembentukan peraturan daerah bernuansa syari'ah Islam, antara lain perda no. 18 Tahun 2001 tentang larangan atas minuman beralkohol di wilayah kabupaten Pamekasan. Perda No. 18 Tahun 2004 tentang Larangan Atas Pelacuran, dan Perda No. 5 Tahun 2014 tentang Penertiban Kegiatan di Bulan Ramadan, dimotivasi oleh aspirasi masyarakat setempat. Tentu modal aspirasi saja tidak cukup tanpa adanya unsur kekuatan politik dari kalangan legislatif yang didominasi kalangan muslim. Sehingga dapat dikatakan bahwa kehadiran peraturan daerah bernuansa syari'ah tidak lepas dari menguatnya politik identitas yang kemudian terefleksikan dalam politik hukum Islam. Meskipun demikian, proses pembentukannya tidak menafikan prosedur yang legal dan formal, bahkan asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik sesuai dengan undang-undang No. 10 Tahun 2004, juga sudah dilalui.

Kedua, pelaksana teknis penegakan perda di lapangan menjadi tanggung jawab Satpol PP (satuan polisi pamong praja) Kabupaten Pamekasan. Bila diperlukan dapat meminta bantuan kepolisian dan juga TNI daerah. Sebagai fungsi penegak ketentraman dan ketertiban umum (trastibum), para personel Satpol PP sudah bekerja secara maksimal dalam upaya menegakkan peraturan daerah yang terkait dengan minuman beralkohol, palacuran, dan penertiban kegiatan bulan ramadhan. Namun efektifitas penegakannya belum maksimal meskipun memiliki potensi untuk diterima sepenuhnya oleh masyarakat, hal ini tidak terlepas dari konsistensi kepala daerah dalam memperlakukan peraturan-peraturan daerah. Sehingga belum memenuhi asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu menciptakan

⁴⁹ Cut Maya Aprita Sari, "Pro Dan Kontra Implementasi Qanun Syariat Islam Di Aceh", *Jurnal Review Politik*, Vol. 6, No. 1 (Juni, 2016), 68.

Maimun

masyarakat Pamekasan yang berperilaku *Islâmî* dan aman. Salah satu faktornya adalah sanksi yang ringan dan penuntutan bagi pelanggarnya yang tidak maksimal.

Daftar Pustaka

- Abrori, Ahmad. "Refleksi Teori Kritis Jurgen Habermas Atas Konsesus Simbolik Perda Syariah", *Ahkam*, Vol. XVI, No. 1 (Januari, 2016).
- Ali, Zainuddin. *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Arifin, Bustanul. *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia, Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya*, Jakarta: Gema Insani Pres, 1996
- Arifin, Imron, ed. *Penelitian Kualitatif dalam Ilmu-ilmu social dan Keagamaan*, Malang: Kalimasahada, 1996.
- Azizy, A. Qadri. *Eklektisisme Hukum Nasional: Kompetisi Antara Hukum Islam dan Hukum Umum*, Yogyakarta: Gema Media, 2002.
- , *Hukum Nasional: Eklektisisme Hukum Islam Dan Hukum Umum*, Jakarta: Teraju, 2004.
- Effendy, Bahtiar. *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Jakarta: Paramadina, 1998.
- Ghofur, Abdul. "Pergulatan Hukum Dan Politik Dalam Legislasi UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah", *Al-Ahkam, Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol. 23, No. 1 (April, 2013).
- Gunaryo, Achmad. *Pergumulan Politik dan Hukum Islam*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Hariyanto, Erie. "GERBANG SALAM: Telaah atas Pelaksanaanya Di Kabupaten Pamekasan." *KARSA: Journal of Social and Islamic Culture* 15, No. 1 (25 Maret 2012).
- Hariyanto, Erie. "BURGELIJK WETBOEK (Menelusuri Sejarah Hukum Pemberlakuannya Di Indonesia)." *Al-Ihkam: Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial* Vol.4, No. 1 (3 September 2013).
- Jazuni. *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005.
- Jokusutomo, Supomo. *Sejarah Politik Hukum Adat*, Jakarta: T.p, 1955.
- Ka'bah, Rifyal. *Hukum Islam di Indonesia: Perspektif Muhammadiyah dan Nahdhatul Ulama'*, Jakarta: Universitas Yarsi, 1999.

- Kau, Sofyan A.P., & Zulkarnain Suleman. "Eksistensi Hukum Adat dalam Kompilasi Hukum Islam Indonesia", *Al-'Adalah*, Vol. XIII, No. 2 (Desember, 2016).
- Khoiri, Nispul. "Pemikiran Politik Hukum Islam Muhammadiyah", *Al-Syir'ah, Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*, Vol. 47, No. 1 (Juni, 2013).
- Lukito, Ratno. *Pergumulan Hukum Islam dan Adat di Indonesia*, Jakarta: INIS, 1998.
- Madjid, Nurcholis. *Cita-Cita Politik Islam*, Jakarta: Paramadina, 2009.
- Mahfudz MD, Moh. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Mertokusumo, Sudiko. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2003.
- Minhajuddin. *Pengantar Ilmu Fiqh-Ushul Fiqh*, Ujung Pandang: Fakultas Syariah IAIN Alauddin, 1983.
- Muslihuddin, Muhammad. *Phylosopy of Islam Law and Orientalis: A Comparative Study of Islamic Legal System*, Lahore: Islamic Publication Ltd. tt.
- Perda No. 18 Tahun 2001, Tentang Larangan Atas Minuman Beralkohol dalam Wilayah Kabupaten Pamekasan.
- Perda No. 18 Tahun 2004 tentang Larangan Terhadap Pelacuran.
- Perda No. 5 Tahun 2014 Tentang Kegiatan dalam Bulan Ramadhan.
- Praja, Suhaja S, *Hukum Islam di Indonesia: Perkembangan dan Prakteknya*, Jakarta: PT. Remaja Rosdakarya, 1994.
- Rahardjo, Satjipto. *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah*, Jakarta: Muhammadiyah University Press, 2002.
- Rofiq, Ahmad. *Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2003
- Rojak, Jeje Abdul. "Menyisipkan Politik Hukum Dalam Sosialisasi Norma Islam Ke Dalam Sistem Hukum Nasional" *al-Daulah*, Vol. 7, No. 2 (Oktober, 2017).
- Sari, Cut Maya Aprita. "Pro Dan Kontra Implementasi Qanun Syariat Islam Di Aceh", *Jurnal Review Politik*, Vol. 6, No. 1 (Juni, 2016).
- Schacht, Joseph. *An Introduction to Islamic Law*, Oxford: Clarendon Press, 1984.
- Shomad, Abd. *Hukum Islam, Penormaan Prinsip Syari'ah dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2010.

Maimun

- Sianulan, Ramlani Lina, "Politik Hukum UU No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Dalam Kaitannya Dengan Pergeseran Paradigma Pemidanaan Bagi Penguna/Pecandu Dan Korban Narkotika", *Jurnal Review Politik*, Vol. 6, No. 1 (Juni, 2016).
- Sirajuddin, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Suryabrata, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Rajawali Press, 1992.
- Syarifuddin, Amir, "Pengertian dan Sumber Hukum Islam" dalam Ismail Muhammad Syah, dkk. *Filsafat Hukum Islam*, Jakarta: Bumi Aksara, 1992.
- Tebba, Sudriman, *Sosiologi Hukum Islam*, Jakarta: UII Press, 2003.
- Undang-Undang No. 10 Tahun 2004.
- Wahid, Marzuki, *Syari'at Islam, antara Pemberlakuan, Formalisasi dan Politisasi, Bacaan Kritis atas Wacana dan Gerakan "Shari'at Islam" Pasca Orde Baru*, (Pengantar dari Gontor ke Pulau Baru, Memoar H. Ahmadi, Yogyakarta: Syarikat, 2002.
- Wahid, Marzuki dan Rumadi, *Fiqh Mazhab Negara: Kritik atas Politik Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: LKiS, 2001.