

LEGISLASI PERDA SYARIAH DI INDRAMAYU (Tinjauan Teori Hukum dan Hukum Islam)

Ahmad Fadholi

(Dosen Institut Agama Islam Bunga Bangsa Cirebon)

Abstrak

Lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah seakan-akan menjadi angin segar setelah sentralistik Orde Baru runtuh. Di beberapa wilayah di Indonesia khususnya Jawa Barat beramai-ramai menerapkan kebijakan berbasis keagamaan yang dikenal dengan Perda Syari'ah, salah satunya adalah di wilayah Indramayu Jawa Barat. Meskipun kemunculannya masih debatable dan kontraproduktif mengingat kompleksitas aspek keagamaan yang dimiliki suatu daerah berbeda-beda. Namun hal ini dijadikan sebagai peluang dalam menciptakan strategi baru dan mengubah cita-cita lama yang dinilai gagal terealisasikan, yaitu dengan menggeser arah perjuangan dari tingkat pusat ketingkat lokal state (daerah Kota Madya/Kabupaten). Sebagai upaya formalisasi syariat Islam, apakah Perda Syari'ah di Indramayu yang telah dilegislasikan sejalan dengan makna syari'ah itu sendiri? apakah substansi dari aturan-aturannya sesuai dengan agenda cita-cita demokrasi ke depan atau justru memicu permasalahan lain? selanjutnya bagaimana Perda Syariah di Indramayu ditinjau berdasarkan teori hukum?

Key words:

Perda Syari'ah, Formalisasi Syari'at, Indramayu

A. Pendahuluan

Kata "syari'ah" sendiri secara bahasa adalah tempat mengalirnya air, artinya metode atau sebuah jalan atas sesuatu. Inilah makna yang

dikehendaki al-Qur'an. Secara umum, syari'ah berarti cara hidup Islam yang ditetapkan berdasarkan wahyu Ilahi. Jadi, ia tidak hanya mencakup persoalan-persoalan legal dan

jurisprudensial, tapi juga praktik-praktik ibadah ritual, teologi, etik dan juga kesehatan personal dan tatakrma yang baik (Abdullahi Ahmed An-Na'im, 1993: 112).

Di dalam *Mausu'ah al-Arabiyyah al-Muyassarah*, disebutkan bahwa syari'ah dahulu secara mutlak diartikan ajaran-ajaran Islam yang terdiri dari akidah dan hukum-hukum amaliah yang kini telah dibatasi dengan istilah, "seperangkat hukum-hukum syara' praktis yang diperoleh secara *istinbāth* (penggalian hukum) dari al-Kitab, Sunnah, *ra'yu* (rasio) dan *ijmā'*(konsensus) (Muh. Syafiq Gharbal, 1965: 1083). Demikian juga sebagaimana dikatakan Yusuf Musa, bahwa telah menjadi pengertian umum di segenap Fakultas Hukum dalam berbagai Universitas di negara-negara Arab, mengartikan kalimat "Syari'ah Islam" dengan "Fiqh Islam", bahkan sinonim dengannya, padahal syari'ah lebih luas pengertiannya dari pada fiqh dan telah populer dalam bahasa Arab jauh sebelum munculnya kalimat fiqh (Yusuf Musa, 2009: 9).

Dalam kajian Hukum Islam, pemaknaan syari'ah terdapat dua pemahaman yaitu syari'ah dalam arti

luas dan syari'ah dalam arti sempit. Untuk masa sekarang, ketika berbicara hukum Islam, maka orientasinya kepada syari'at dalam arti sempit yaitu aturan-aturan *amaliah* (praktis) menyangkut perilaku dan tingkah laku manusia baik hubungannya dengan Tuhan maupun manusia.

Aturan-aturan praktis itu ada dua bagian, yaitu: (1) aturan hukum yang diambil dari nash al-Qur'an atau sunnah secara langsung, jelas, dan tegas (*qath'i al-wurūd wa al-dilālah*) seperti wajibnya shalat lima waktu dan haramnya zina. Aturan hukum semacam ini bersifat pasti, konstan dan tidak berubah. (2) aturan-aturan hukum yang diperoleh melalui proses *ijtihād* (M. Khafifudin, 2011: 3).

Ada dua hal yang menyebabkan aturan hukum harus melalui proses *ijtihād*, yaitu: *pertama*, nash yang menjadi acuannya berkatagori *zanni* dari segi *wurud* dan *dalalah*-nya, seperti wajibnya niat di dalam wudhu, tidak bolehnya menyalurkan zakat keluar daerah dan wajibnya membaca surat Al-Fatihah di dalam shalat. *Kedua*, tidak adanya nash khusus (*juz'i tafsili*) tentang aturan hukum itu. Aturan-aturan hukum yang diperoleh

melalui proses ijtihād itulah yang kemudian disebut “fiqh” (Abdurrahman Zaidy, 2005: 34).

Dalam perkembangannya, makna syari‘ah menjadi “segala hukum agama, aturan ibadah, legislasi hukum, dan *mu‘amalah*; segala yang terdapat dalam hadīts Nabi, segala pendapat para ahli fiqh, mufassir, pandangan para komentator, dan ajaran-ajaran tokoh agama. Oleh karena itu, sumber-sumber hukum syari‘at yang dinyatakan melampaui kata syari‘at menurut pandangan ulama Islam ada empat, yaitu al-Qur’an, hadīts, *ijma’* dan *qiyās*.

Hingga dewasa ini, terdapat dua corak pemahaman terhadap syari‘ah yang berkembang di kalangan Muslim, yaitu konservatif dan moderat.

Pertama, memahami syari‘ah sebagai doktrin agama yang berlaku sepanjang masa, sehingga tidak terdapat ruang untuk memodifikasi. Syari‘ah adalah aturan hukum yang tertuang dalam teks-teks al-Qur’an yang tidak lagi membutuhkan penafsiran ulang berdasarkan tingkat peradaban ilmu pengetahuan manusia (Charles Kurzman, 2001: 15).

Bagi kalangan konservatif ini, kemunduran dan persoalan manusia sekarang ini terjadi karena mereka mengabaikan dan berpaling dari syari‘ah. Oleh karena itu, untuk menciptakan kehidupan yang bermakna, harus dilakukan penegakkan syari‘ah Islam dalam setiap aspek kehidupan secara formal.

Kedua, corak moderat, menafsirkan syari‘ah sebagai produk pemahaman manusia terhadap sumber-sumber ajaran Islam dalam konteks sejarah yang terus berkembang. Dalam hal ini, pemahaman syari‘ah tidak bersifat final, dan karenanya tidak mengakui kebenaran tunggal dalam Islam. Syari‘ah senantiasa diformulasikan dan direformasi dengan tujuan agar Islam sesuai dengan perkembangan waktu dan ruang (*shālih li kulli zaman wa al-makān*).

B. Pembahasan

a) Hierarki Peraturan Perundang-undangan Menurut UU No. 12 Tahun 2011

Pada 12 Agustus 2011, Pemerintah telah mengundang UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

undangan menggantikan UU No. 10 Tahun 2004.

Dengan berlakunya UU yang baru ini otomatis UU No. 10 Tahun 2004 dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Undang-undang ini merupakan penyempurnaan terhadap kelemahan-kelemahan dalam Undang-undang No. 10 Tahun 2004, yaitu antara lain: (1) meteri dari Undang-undang No. 10 Tahun 2004 banyak yang menimbulkan kerancuan atau multi tafsir sehingga tidak memberikan suatu kepastian hukum; (2) teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten; (3) terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan (4) penguraian materi sesuai dengan yang diatur dalam tiap bab sesuai dengan sistematika.

TAP MPR No. XX/MPRS/1 966	TAP MPR No. III/MPR/2 000	UU Nomor 10 Tahun 2004
1. UUD RI 1945	1. UUD RI 1945	1. UUD RI 1945
2. TAP MPR	2. TAP MPR	2. UU/Perpu
3. UU/Perpu	3. UU	3. Peraturan Pemerintah
4. Peraturan Pemerintah	4. Peraturan	4. Keputusan Presiden

ah	Pemerintah	5. Peraturan Daerah
5. Keputusan Presiden	5. Keputusan Presiden	a. Perda Provinsi dibuat DPRD
6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya, seperti:	6. Peraturan Daerah	Provinsi dengan Gubernur
- Peraturan Menteri		b. Perda Kab/kota dibuat oleh DPRD Kab/kota bersama Bupati/Walikota
- Instruksi Menteri dan lain-lainnya		c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat dibuat oleh BPD atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau Nama lainnya.

UU No. 12 Tahun 2011 mengatur hierarki peraturan perundang-undangan di dalam Pasal 7 ayat (1) sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan MPR

3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Ni'matul Huda, 2005: 64).

a. Perda Syari'ah di Indramayu

Di era reformasi tahun 1998, banyak terdengar tuntutan-tuntutan dari wilayah-wilayah tertentu untuk menerapkan syari'at Islam. Pada era ini juga telah lahir UU tentang otonomi daerah, di mana agama termasuk salah satu bidang yang pengaturannya diserahkan kepada daerah. Lahirnya UU otonomi daerah menjadi angin segar bagi kaum muslimin di Indonesia untuk menuntut hak-haknya sehubungan dengan pelaksanaan syari'at di wilayahnya. Namun demikian, persoalan hukum adalah bagian yang harus tunduk kepada sistem hukum nasional yang merupakan warisan hukum belanda, maka akan sulit bagi daerah untuk menerobosnya. Satu-satunya pintu yang mungkin bisa diterobos ialah pemberlakuan status 'daerah otonomi khusus' seperti Aceh.

Status otonomi khusus memungkinkan untuk diperoleh jika merupakan tuntutan dari semua pihak di wilayah tertentu. Tentunya hal itu harus disepakati oleh DPRD setempat dan pemerintah daerah (Pemda) kemudian diajukan ke DPR Pusat untuk dikeluarkan UU yang menetapkan status otonomi khusus tersebut. Namun, apabila status otonomi khusus itu tidak diperoleh, bukanlah perjuangan memasukkan syari'at Islam itu sudah buntu. Pintu lainnya ialah melalui peraturan Daerah.

Peraturan daerah biasanya merupakan produk kerja sama antara Pemerintah Daerah dengan DPRD setempat. Bisa saja Pemda mengajukan sebuah Perda untuk dibahas oleh DPRD. Nah di sinilah pintu kerja sama dapat dilakukan. Kedua belah pihak, Pemda dan DPRD bisa bekerja sama membuat peraturan lokal yang bernafaskan syari'at Islam, seperti Perda mengenai pengumpulan zakat, Perda Pelarangan Beredarnya minuman keras, judi dan prostitusi, Perda Pembinaan Agama bagi Aparat Pemerintah, dan Perda-Perda lainnya sebagai perangkat lunak bagi penegakkan syari'ah yang menyeluruh

di masa-masa mendatang (Daud Rasyid, 2001: 155).

Berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang otonomi daerah, yang kemudian direvisi menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004, menjadi awal pembuka daerah-daerah meregulasikan Perda-Perda Syari'ah. Di propinsi Jawa barat tercatat ada sekitar 30 Kabupaten yang telah meregulasikan Perda-Perda Syari'ah, di antaranya Kabupaten Indramayu, sebuah daerah yang menghubungkan antara Ibu Kota Jakarta dengan daerah pantura pulau Jawa.

Mayoritas penduduk di Kabupaten Indramayu memeluk agama Islam. Ketertarikan pada model pendidikan pesantren merupakan karakteristik yang dimiliki oleh masyarakat setempat. Berdirinya beberapa pesantren dan banyaknya penduduk yang berminat untuk mesantren, baik di dalam wilayah Indramayu sendiri maupun di luar Indramayu, menjadi bukti bahwa masyarakat Indramayu lebih memprioritaskan pendidikan ala pesantren dari pada sekolah umum biasa.

Dalam upaya formalisasi syari'at Islam, Indramayu berpartisipasi memanfaatkan peluang dalam meregulasikan Perda-perda Syari'ah yang memuat kebijakan-kebijakan yang bersifat keagamaan, yaitu:

1. Perda Nomor 7 Tahun 1999 tentang Prostitusi.
2. Perda Kabupaten Tingkat II Indramayu No. 4 Tahun 2001 tentang Perubahan Pertama Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II.
3. Perda Nomor 30 Tahun 2001 tentang pelarangan peredaran dan penggunaan minuman keras, revisi Perda Nomor 7 Tahun 2005.
4. Perda Nomor 2 Tahun 2003 tentang wajib belajar Madrasah Diniyah Awaliyah.
5. Surat Edaran Bupati Indramayu (Tahun 2001) Tentang wajib busana Muslim dan pandai al-Quran untuk siswa sekolah.
6. Surat Edaran No: 451.4/161/505/2001 membiasakan puasa senin-kamis.

Secara umum isi peraturan daerah tersebut tidak mencantumkan secara resmi tentang syari'ah Islam. Namun substansi butir-butir

mekanisme tersebut lebih mengarah ke peraturan sosial keagamaan yang berhubungan dengan penertiban kehidupan publik. Arskal Salim dalam artikelnya, “Peraturan Daerah Berbasis Syariat”, terdapat fakta yang bergulir di lapangan bahwa politisi lokal membenarkan adanya upaya Islamisasi yang tidak dilakukan melalui masyarakat tertentu untuk menerapkan syari’at Islam, akan tetapi melalui *top down* eksekutif. Hal ini bertujuan semata-mata demi kepentingan pencitraan. Selain itu juga adanya keterbatasan legislator di daerah terhadap pengetahuan keislaman yang dimiliki.

Di Kabupaten Indramayu pada kawasan atau kecamatan yang berbeda, dengan latar belakang dan organisasi, Perda yang berkaitan dengan keagamaan menurut tokoh-tokoh keagamaan Islam serentak menjawab menguntungkan dan mereka relatif mendukung. Lain halnya menurut Masduqi, Sekretaris MWC NU Kertasmaya berpendapat, justru Perda tersebut cenderung mendatangkan konflik internal. Hal ini sering terjadi pada kebijakan sekolah Diniyah. Yang memicu konflik adalah kompetisi

memperbanyak murid dan perebutan pengaruh ketokohan masyarakat.

Sedangkan menurut beberapa tokoh non-Muslim berpendapat, Perda yang syarat dengan keagamaan dalam implementasinya memicu sentimen keagamaan. Romo Abi menjelaskan, realitas Jemaatnya sering dipaksa mencantumkan identitas Muslim dalam kolom agama saat membuat atau memperpanjang KTP. Pendeta Kelana Noron mengatakan, bahwa anak-anaknya yang mengenyam pendidikan di sekolah Negeri sering mendapat tekanan dan ledakan dari guru karena keluar saat pelajaran Agama Islam.

Terkait dampak dari SKB 2 Menteri (Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri) tentang perijinan rumah ibadah di Indramayu khususnya wilayah Jatibarang, menurut Pendeta Rahmadi (GKI) tidak bermasalah, karena gereja-gereja di sekitarnya sudah berusia tua. Namun dampak itu bisa dirasakan bagi gereja-gereja baru yang ada diluar Jatibarang, seperti ada satu gereja di kecamatan Haurgeulis yang sampai saat ini masih bermasalah.

Secara hierarkis, pemberlakuan Perda Syari’ah di Indramayu menyebabkan apa yang disebut sebagai

“kesalahan struktural”. Selain demi kepentingan pencitraan, pejabat-pejabat daerah acapkali memakai Perda tersebut untuk mengukur simbol asas kepatutan dan kedisiplinan di tingkat pemerintahan. Dalam terminologi orang pesisir di Indramayu, “Asal Bapak Senang”, menjadi padanan kata yang tepat saat mempresentasikan Pejabat Daerah dalam asas kepatuhan bawahan ke atasnya, sehingga tanpa sadar, istilah, ketentuan, dan ukuran nilai-nilai syari’ah sejatinya masih banyak kerancuan dan multi tafsir.

Kehadiran pemerintah daerah sebagai tangan panjang Negara semestinya mengayomi masyarakat secara keseluruhan, tidak ada disposisi di antara sesama pemeluk agama dan keyakinan tertentu. Karena dari situlah Perda-perda Syari’ah membawa akses negatif pada relasi agama, masyarakat dan Negara.

Dalam konteks Perda Syari’ah, kekerasan simbolik (*symbolic violence*) terjadi manakala terdapat dominasi atas sebuah pemaknaan. Agama sebagai ruang privat dan nilai etis moral ditarik pada wilayah publik. Hal itu terbukti dalam pemberlakuan kewajiban mendapatkan ijazah Madrasah Diniyah

Awaliyah sebagai prasarat menuju menuju jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP). Akibatnya, hal ini menimbulkan kesulitan bagi orang-orang non-Muslim dalam hal administrasi (Devida, dkk, 2014: 144).

b. Perda Syari’ah dalam Teori Hukum Umum

Pertama, Teori Hukum Politik R. Wietholter. Dalam teori R. Wietholter, seorang guru besar dari Frankfurt, Amerika Serikat, hukum merupakan produk dari proses politik. Tujuan teori hukum politik adalah untuk membebaskan hukum dari keabstrakannya (umum) dan menonjolkan implikasi-implikasi (pengaruh) politik dari hukum. Hukum dipandang sebagai kategori politik, yaitu sarana untuk mewujudkan suatu pergaulan hidup yang baik dan adil (Salim, 2010: 73).

Berdasarkan teori ini, hukum yang berupa Perda Syari’ah di Indramayu mengandung muatan politik, hal itu bisa dilihat dari substansi butir-butir Perda Syari’ah yang dilegislasikan oleh Pemerintah Daerah lebih mengarah kepada penertiban kehidupan publik. Hal ini

menunjukkan bahwa legislasi Perda Syari'ah mengandung motif kepentingan pencitraan, bahkan Perda Syari'ah tersebut belum sampai kepada tatanan aplikatif syari'ah itu sendiri.

Perda Syari'ah yang masih mengandung sejumlah problematika dan bahkan masih kontroversial, belum bisa dipandang sebagai kategori politik. Perda Syari'ah yang berlaku di Indramayu belum bisa mewujudkan suatu pergaulan hidup yang baik dan adil, di mana keberadaan Perda Syari'ah justru memicu sentimen keagamaan. Maka bisa dikatakan Perda Syari'ah di Indramayu merupakan produk hukum dari proses politik, namun masih belum sesuai dengan sasaran hukum politik itu sendiri.

Kedua, Teori Hubungan Masyarakat. Simon Fisher dalam teori hubungan masyarakat berpendapat bahwa penyebab terjadinya konflik adalah oleh polarisasi (kelompok yang berlawanan) yang terus terjadi, ketidakpercayaan dan permusuhan di antara kelompok yang berbeda dalam suatu masyarakat (Salim, 2010: 90).

Berdasarkan teori ini, penyebab terjadinya konflik terkait Perda Syari'ah di Indramayu adalah sentimen

keagamaan yang terjadi antara beberapa penganut agama yang berbeda, yang tampak dominan adalah Islam dan Kristen.

Perda-Perda Syari'ah dalam implementasinya masih terjadi ketimpangan-ketimpangan, seperti dalam pemberlakuan kewajiban mendapatkan ijazah Madrasah Diniyah Awaliyah sebagai prasarat menuju menuju jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP). Akibatnya, hal ini menyulitkan non-Muslim dalam hal administrasi bahkan dapat memicu sentimen keagamaan. Agama yang selayaknya sebagai ruang privat dan nilai etis moral ditarik pada wilayah publik.

Kabupaten Indramayu, meskipun didominasi oleh penganut agama Islam, akan tetapi terdapat penganut agama-agama lain. Seharusnya Pemerintah Daerah membuat aturan hukum dengan pertimbangan yang matang sehingga tidak menimbulkan konflik yang memicu permusuhan antar penganut agama. Di samping itu, seharusnya Pemerintah Daerah tidak hanya membuat aturan hukum begitu saja, melainkan harus ada kontrol sehingga dapat diketahui perkembangan dari

implementasi aturan hukum tersebut. Karena aturan hukum pun bisa dilakukan perubahan disesuaikan dengan kebutuhan dan kemaslahatan masyarakat.

Ketiga, Teori Identitas Simon Fisher. Dalam teori identitas Simon Fisher, terjadinya konflik disebabkan karena identitas yang terancam, yang sering berakar pada hilangnya sesuatu atau penderitaan di masa lalu yang tidak diselesaikan (Salim, 2010: 95). Berdasarkan teori ini, identitas atau jati diri sangatlah penting. Maka ketika identitas tersebut terancam, sangat besar peluang terjadinya konflik.

Kasus ini terjadi di dalam pelaksanaan aturan hukum di Indramayu, di mana orang non-Muslim sering dipaksa mencantumkan identitas Muslim dalam kolom agama saat membuat atau memperpanjang KTP. Tentunya hal ini menjadi problem, karena identitas agama adalah hak yang dilindungi Undang-Undang, sementara mereka tidak bebas dalam menyuarkan hak mereka, hak memilih agama dan mencantumkan identitas agama, bahkan mereka mendapat tekanan dan ancaman identitas.

Seharusnya pemerintah harus lebih bijak dalam memberikan aturan, sehingga hal yang menuai konflik dapat diantisipasi. Demikian juga dalam membangun empati dan rekonsiliasi di antara mereka, sehingga tercipta kesepakatan bersama yang mengakui kebutuhan identitas pokok semua pihak.

Dari situ, menurut dua teori di atas dapat dikatakan, bahwa Pemerintah Daerah dalam menetapkan kebijakan-kebijakan yang bersifat keagamaan (Perda Syari'ah) belum mencerminkan sikap yang adil. Hal ini bisa diakibatkan karena kurangnya komunikasi, sosialisasi dan kontrol, demikian juga dari kesadaran masyarakat itu sendiri.

c. Perda Syari'ah dalam Teori Hukum Islam

Pertama, Teori *Receptie in Complexu* Gibb. Menurut teori Gibb, "bagi orang Islam berlaku penuh hukum Islam sebab dia telah memeluk Islam walaupun dalam pelaksanaannya masih terdapat penyimpangan-penyimpangan." Teori *Receptie in Complexu* memiliki unsur-unsur berikut: (1) Hukum Islam dapat berlaku

di Indonesia bagi pemeluk Islam; (2) Umat Islam Harus taat pada ajaran Islam; dan (3) Hukum Islam berlaku Universal pada berbagai bidang ekonomi, hukum pidana, dan hukum Perdata (Juhaya, 2011: 8).

Negara Indonesia yang mayoritas penduduknya adalah agama Islam, sudah selayaknya hukum Islam berlaku bagi umat Islam dan mendapat naungan penuh dari Pemerintah. Namun permasalahannya adalah hukum yang berlaku di negara Indonesia bukan syari'at Islam, melainkan warisan hukum belanda, sehingga penerapan syari'at Islam pun banyak mengalami hambatan.

Munculnya Perda Syari'ah melalui UU Otonomi Daerah merupakan upaya dari formalisasi syari'at Islam dalam bingkai kecil di Indonesia. Namun setidaknya ini menjadi peluang bagi daerah-daerah untuk meregulasikan Perda Syari'ah sebagai upaya penerapan syari'at Islam yang sarannya adalah umat Islam itu sendiri. Sebagaimana di Kabupaten Indramayu yang memanfaatkan peluang tersebut untuk melegislasikan Perda Syari'ah.

Jika ditinjau berdasar teori gibb, maka Perda Syari'ah di Indramayu juga dapat berlaku bagi pemeluk Islam, dan bagi pemeluk Islam harus ta'at pada Perda Syari'ah, karena muatannya adalah ajaran Islam, meskipun dalam pelaksanaannya masih belum maksimal.

Namun demikian, Perda Syari'ah yang ada di Indramayu masih belum berlaku secara universal, belum sampai kepada berbagai macam bidang, melainkan masih sebatas penertiban publik. Itupun masih menemui berbagai macam kendala, terbukti dengan munculnya beberapa konflik baik dikalangan masyarakat Islam sendiri, terlebih non-Muslim. Hal ini menjadikan Perda Syari'ah yang telah ditetapkan dan diberlakukan menuai kontroversial. Di samping itu, dalam aturan Perda tidak ada kejelasan konskuensi hukum bagi yang melanggar sehingga nampak masih bersifat anjuran demi penertiban publik. Sementara hukum menuntut kepastian dan kejelasan.

Kedua, Teori Maqāsid. Dalam teori *maqāsid*, Allah Swt. adalah pembuat hukum yang diketahui melalui penalaran induksi atas sumber-sumber

naqli, yaitu wahyu, baik al-Qur'an maupun al-Sunnah. Tujuan hukum Islam disesuaikan dengan kepentingan dan fungsi daya fitrah manusia yaitu *al-tahshīl wa al-ibqā* (mencapai kebahagiaan hidup dan mempertahankannya) atau *jalb al-mashālih wa daf' al-mafāsīd* (mengambil maslahat serta sekaligus mencegah kerusakan).

Tujuan hukum Islam dilihat dari tingkat dan peringkat kepentingan bagi manusia itu sendiri, yaitu: tujuan primer (*adh-Dharūry*), tujuan sekunder (*al-hajiy*) dan tujuan tersier (*at-tahsiniy*). Ukuran kemaslahatannya mengacu pada doktrin ushul fiqh yang dikenal dengan sebutan *al-kulliyatul khams* (lima pokok pilar) atau dengan kata lain disebut dengan *maqāsīd al-syarī'ah* (tujuan-tujuan universal syari'ah), yaitu: *hifdz al-dīn* (menjamin kebebasan beragama), *hifdz al-nafs* (memelihara kelangsungan hidup), *hifdz al-'aql* (menjamin kreativitas berpikir), *hifdz al-nasl* (menjamin keturunan dan kehormatan), dan *hifdz al-māl* (pemilikan harta, properti, dan kekayaan). Jika perjuangan umat Islam mengabaikan hal-hal ini, runtuhlah

nilai-nilai Islam yang substansial (Juhaya, 2011: 76-79).

Berdasarkan teori *maqāsīd*, maka hukum Islam harus disesuaikan dengan kepentingan dan fungsi fitrah manusia. Jika kita teliti butir-butir Perda Syari'ah di atas, seperti Perda Nomor 7 Tahun 1999 tentang Prostitusi, Perda ini sesuai dengan syari'at, karena prostitusi merupakan bentuk perzinaan yang mana pelarangannya telah ditegaskan dalam al-Qur'an dan hadits. Demikian juga pada Perda Nomor 30 Tahun 2001 tentang pelarangan peredaran dan penggunaan minuman keras, revisi Perda Nomor 7 Tahun 2005. Pelarangan minuman keras telah ditegaskan dalam al-Qur'an dan hadits.

Dalam tingkatannya, kedua macam pelarangan ini menjadi tujuan primer, pelarangan prostitusi yaitu untuk menjaga keturunan dan kehormatan (*hifdz al-nasl*), dan pelarangan meminum minuman keras tujuannya adalah untuk menjaga akal (*hifdz al-'aql*), di mana jika kedua aturan tersebut tidak ada, maka akan menimbulkan ketidakajegan kemaslahatan hidup manusia.

Berbeda halnya pada Perda Nomor 2 Tahun 2003 tentang wajib belajar Madrasah Diniyah Awaliyah. Aturan ini tidak ada penjelasan dalam al-Qur'an dan hadits. Dalam teori *maqāsid* mungkin masuk pada tingkatan tujuan tersier (*at-tahsīniy*), karena lebih menekankan upaya menyempurnakan kehidupan manusia dengan akhlak. Hal ini merupakan ruang privat yang ditarik kepada wilayah publik, sehingga Perda Syari'ah macam ini memunculkan konflik terutama dikalangan non-Muslim. Konflik ini memicu sentimen kegamaan dan bahkan bisa menimbulkan permusuhan.

Pada Surat Edaran Bupati Indramayu (Tahun 2001) Tentang wajib busana Muslim dan Pandai al-Quran untuk siswa sekolah. Hal inipun masih sesuai dengan *maqāsid syari'ah*, karena terdapat dalam al-Qur'an maupun hadits yang menjelaskan tentang menutup aurat. Dalam tingkatannya bisa masuk dalam tujuan sekunder (*al-hajiy*), karena jika aturan ini tidak ada, akan menimbulkan *masyaqqah* yang berakibat pada perzinaan, bisa juga masuk pada tingkatan tujuan tersier (*at-tahsīniy*),

karena untuk menyempurnakan kehidupan manusia dengan akhlak dan meluhurkan nilai-nilai Islam.

Pada Surat Edaran No: 451.4/161/505/2001 tentang membiasakan puasa senin-kamis. Hal ini memang masuk dalam syari'at Islam, namun bukan hal pokok, melainkan bersifat anjuran. Jika ini ditetapkan dalam Perda, maka yang menjadi pertanyaan adalah konsekuensi apa yang akan diberikan jika melanggar aturan tersebut. Dalam tingkatan *maqāsid* bisa dikatakan masuk pada tujuan tersier (*at-tahsīniy*), karena dengan melaksanakan puasa senin-kamis seseorang bisa menanamkan etika dan nilai-nilai luhur. Namun dalam pandangan penulis hal ini belum layak untuk ditarik kepada wilayah publik, karena hal ini masih bersifat privasi.

C. Penutup

Berdasarkan data-data yang diperoleh dan analisis melalui teori-teori yang digunakan, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa "Perda Syari'ah yang telah dilegislasikan di Kabupaten Indramayu sejatinya belum sejalan dengan makna syari'ah itu

sendiri dan belum sesuai dengan cita-cita demokrasi yang diharapkan, bahkan masih memicu konflik di kalangan masyarakat Indramayu sendiri.

Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor:(1) sebagian Perda masih belum masuk pada tatanan syari'at Islam; (2) keberadaan sebagian Perda syari'ah masih kontroversial dan multi tafsir; (3) keterbatasan legislator terhadap pengetahuan keislaman yang dimiliki; (4) kurang kuatnya pertimbangan dalam menetapkan suatu hukum;(5) kurangnya sosialisasi dan kontrol terhadap pelaksanaan Perda Syari'ah; dan (6) kurangnya kesadaran masyarakat terhadap aturan hukum.

Hamid, Mohd. Azhar Abdul. 2007. *Meningkatkan Daya Pikir*. Kuala Lumpur: PTS Professional.

Pasiak, Taufiq. 2006. *Manajemen Kecerdasan*. Bandung: Mizan.

Permendiknas Nomor 63 Tahun 2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.

Yusuf, Nanang Qosim. 2008. *The Heart of Awareness*. Jakarta: Noura Books Publishing.

DAFTAR PUSTAKA

Baskoro, Arya. 2013. *Peluang, Tantangan, dan Risiko Bagi Indonesia Dengan Adanya Masyarakat Ekonomi ASEAN*. Tersedia dalam:
<http://crmsindonesia.org/knowledge/crms-articles/peluang-tantangan-dan-risiko-bagi-indonesia-dengan-adanya-masyarakat-ekonomi>.