

Analisis Yuridis terhadap Asas-Asas Pembentukan dan Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Daerah: Kajian Perda Syariah di Indonesia

Cholida Hanum

Universitas Islam Negeri Wali Songo Semarang

Email: cholidahanum20@gmail.com

Abstrak: Reformasi telah menjadikan perubahan yang mendasar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang pada awalnya menganut sistem sentralisasi menjadi desentralisasi. Salah satu efek pemberlakuan desentralisasi di Indonesia adalah munculnya Perda-Perda Syariah. Sebagian muatan-muatan dari Perda-Perda Syariah tersebut telah bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang dimuat dalam konstitusi. Terdapat dua permasalahan yang menjadi fokus kajian tulisan ini, yaitu (1) Mengapa Muncul Perda-Perda Syariah di Indonesia; (2) Bagaimanakah Materi Perda Syariah menurut Perspektif Asas-Asas Pembentukan dan Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Daerah. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa terdapat 4 faktor yang melatarbelakangi munculnya Perda Syariah yakni: latar belakang *historis*, *yuridis*, *sosiologis* dan *politis*. Dari segi *historis*, Perda ini muncul terkait dengan sejarah penerapan Syariat Islam di Indonesia sejak Islam masuk ke Nusantara hingga saat ini. Dari segi *yuridis*, Perda ini muncul seiring dengan diberlakukannya otonomi Daerah yang merupakan amanat dari UUD NRI 1945 hasil amandemen keempat dan diundangkannya UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian digantikan oleh UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dari sisi *sosiologis*, Perda Syariah ini muncul karena adanya *political will* pemerintah bersama masyarakat. Sedangkan dari sisi *politis*, diundangkannya Perda Syariah oleh sejumlah Provinsi dan Kabupaten/Kota merupakan kepentingan politik jangka pendek elit politik untuk melanggengkan kekuasaannya di masing-masing wilayah tersebut. Dikaji dari Perspektif Asas-Asas Pembentukan dan Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Daerah, kelima Perda yang dikaji materinya bertentangan dengan kedua asas-asas tersebut.

Kata Kunci: *Analisis Yuridis, Asas-Asas Pembentukan dan Asas-Asas Materi, Perda Syari'ah.*

Pendahuluan

Dalam pembukaan UUD NRI 1945 khususnya pada alinea keempat tertuang tujuan negara Indonesia yakni, (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (2) memajukan kesejahteraan umum; (3) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (4) mewujudkan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Negara Indonesia adalah negara kesatuan, hal ini termaktub dalam UUD NRI 1945 Pasal 1 ayat (1): “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”. Negara kesatuan merupakan negara yang wilayah kekuasaannya dipisah ke daerah-daerah melalui pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan daerahnya sendiri melalui desentralisasi ataupun dekonsentrasi. Artinya bahwa pemerintah pusat memberikan hak kepada daerah yang berdasarkan pada aturan yang ada dalam undang-undang serta konstitusi.¹

Salah satu kewenangan dari pemerintah pusat yang diberikan oleh daerah adalah kewenangan untuk membentuk peraturan daerah (perda). Aturan ini tercantum dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 yang berbunyi: “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Lebih lanjut pengaturan ini dicantumkan dalam UU Organik yakni dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti oleh UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 236 ayat (1) dan (2) yang berbunyi:

1. Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
2. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.

¹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 52

Kewenangan pemerintah daerah dalam membentuk produk hukum daerah (perda) merupakan konsekuensi logis dari adanya otonomi daerah. Dimana otonomi daerah memiliki dimensi kewenangan untuk melakukan pengaturan dan juga mengurus pemerintahan di daerah. Dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 Pasal 3 ayat (7) menyebutkan, “Peraturan Daerah merupakan peraturan untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan, terdiri dari peraturan provinsi, peraturan daerah kabupaten/kota, dan peraturan desa”.

Otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip kewenangan yang seluas-luasnya. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

Pasca reformasi terjadi perubahan yang mendasar di Indonesia yakni dari awalnya menganut sistem sentralisasi menjadi desentralisasi. Dengan diadopsinya sistem desentralisasi terjadi pembagian urusan pusat dan daerah. Salah satu efek dari diberlakukannya desentralisasi di Indonesia adalah munculnya perda-perda syariah. Desentralisasi telah memberi ruang yang lebih bagi pemerintah daerah untuk membuat perda dan peraturan lokal lainnya, termasuk perda yang bernuansa Islam. Peraturan daerah merupakan urutan terendah dalam sistem tata urutan peraturan perundang-undangan Indonesia. Peraturan Daerah (Perda) Syariah adalah peraturan yang

² Penjelasan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

bermuatan nilai dan/atau norma Islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan Sunnah yang beraku di suatu daerah.³

Pada tahun 1999, jumlah Perda Syariah di seluruh Indonesia hanya ada empat, yang tersebar di empat kabupaten dan kota. Jumlah ini meningkat tajam dalam kurun waktu satu dekade terakhir. Pada tahun 2013, jumlah Perda Syariah di seluruh Indonesia mencapai lebih dari 400 buah.⁴

Desain desentralisasi Indonesia yang ditetapkan melalui UU Nomor 22 tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah dan UU Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah menggabungkan tujuan-tujuan politik dan ekonomi. Tujuan ekonomi yang hendak dicapai melalui desentralisasi adalah mewujudkan kesejahteraan melalui penyediaan layanan publik yang lebih merata dan memperpendek rentang antara penyedia layanan publik dan masyarakat lokal. Tujuan politik desentralisasi adalah demokratisasi pemerintah daerah melalui pertanggungjawaban langsung kepala daerah kepada konstituen mereka di daerah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, tiap pemerintah daerah memiliki hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun demikian, pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintahan daerah lainnya.

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 Pemerintah Daerah mempunyai hak untuk membuat peraturan daerah. Namun demikian, dalam pasal 250 ayat (1) menyatakan bahwa: Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan

³ Ija Suntana, *Politik Hukum Islam*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2014), hlm. 389

⁴ Muhtada, Dani, *Perda Syariah di Indonesia: Penyebaran, Problem, dan Tantangannya*, Disampaikan dalam orasi ilmiah dalam rangka Dies Natalis VII Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang pada tanggal 4 Desember 2014 di Semarang.

ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan. Ayat (2) menyatakan bahwa: bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat; b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik; c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum; d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.

Dalam pembentukan perda, ada hal-hal yang harus dipenuhi oleh pihak-pihak yang terlibat agar perda tersebut memberikan hal yang positif bagi masyarakat daerah. Perda sebagai produk hukum di daerah, hendaknya mampu mengarahkan masyarakat daerah ke arah yang lebih baik dan mampu mengayomi masyarakat. Jika disimak pendapat dari Meuwissen yang menyatakan bahwa hukum mempunyai keberlakuannya apabila mampu berlaku secara sosiologis, berlaku secara yuridis dan berlaku secara moral.⁵

Perda yang baik hendaknya mencerminkan aspek filosofis yang berkaitan dengan prinsip bahwa perda akan menjamin keadilan, sosiologis berkaitan dengan harapan bahwa perda yang dibentuk merupakan keinginan masyarakat daerah, dan yuridis berkaitan dengan harapan bahwa perda memenuhi dan menjamin kepastian hukum seperti halnya pembentukan Undang-undang.⁶ Meskipun tidak ada perda yang secara eksplisit menyebut dirinya sebagai Perda Syari'ah, namun isinya secara implisit bernuansa syari'at Islam. Istilah Perda Syari'ah digunakan secara luas terhadap sejumlah Perda yang isinya mengatur kehidupan masyarakat berdasarkan ketentuan ajaran tertentu, yakni ajaran Islam. Sayangnya acuan Islam yang dipakai di sini terbatas pada hal-hal yang bersifat *legal-formal* dan sangat simbiolistik, misalnya pemakaian jilbab dan busana

⁵ Meuwissen, *Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, terj. Meuwissen (Bandung: Refika Aditama, 2007) hlm. 46-47

⁶ Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1991) hlm. 14

muslimah, belum sampai ke tingkat substansial, seperti peraturan yang mengatur perlindungan bagi kelompok rentan di masyarakat, seperti anak-anak terlantar, perempuan yang mengalami eksploitasi, diskriminasi dan kekerasan, kelompok penyandang cacat, kelompok lansia, pengangguran, buruh kasar dan seterusnya.⁷

Sebagian muatan-muatan dari Perda-perda Syariah itu telah bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia. Selain itu peraturan daerah berperspektif syari'ah Islam juga dianggap telah melanggar hak-hak kebebasan sipil dan hak-hak perempuan, misalnya dimana cara berpakaian begitu dibatasi, serta waktu dan ruang gerak dari perempuan diruang publik sangat dibelenggu dan dibatasi.⁸

Selain itu Perda Syari'ah juga berpotensi diskriminatif bagi pemeluk agama lain, di Bulukumba Sulawesi misalnya, terdapat peraturan daerah yang mewajibkan setiap siswa dan calon pengantin untuk belajar membaca al quran dan di berbagai daerah lainnya yang sama-sama demikian. Hal tersebut tentu sangat berentangan dengan konsep hak asasi manusia dan menjadi sorotan komunitas Hak Asasi Manusia Internasional. Formalisasi syariah Islam dalam materi muatan peraturan daerah sangat beragam dari kadar syariahnya yang paling rendah yang hanya mengatur masalah ibadah seperti pelacuran, minuman keras, mengenai persoalan Jum'at khushyuk, pemberdayaan ZIS (Zakat, Infak, dan Sedekah), dan keharusan bisa baca tulis al-Qur'an, serta keharusan berbusana Muslim. Sampai pada kadar syariah islam tertinggi yaitu hukum pidana

⁷ Siti Musdah Mulia, "Peminggiran Perempuan dalam 'Perda Syari'at'", dalam *Tashwirul Afkar Jurnal Refleksi Pemikiran Keagamaan dan Kebudayaan*, Edisi No. 20 Tahun 2006, hlm. 21

⁸International Crisis Group: "Islamic Law and Criminal Justice in Aceh" Asia Report Number 117 31 July 2006. hlm. 8-10. Dalam Alfitri, Konflik Hukum antara Ketentuan Pidana Islam dengan Hak-Hak Sipil (Telaah Konsep HAM dan Implementasi Ratifikasi ICCPR dan CAT di Indonesia) *Jurnal Konstitusi* Vol.7 April 2010, Jakarta: Konstitusi Press. 2010, hlm. 46

Islam yang hanya terjadi di Aceh, seperti penerapan hukum cambuk bagi penjudi dan pelaku mesum.⁹

Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah juga dijelaskan bahwa ada beberapa kewenangan Pemerintah Pusat yang tidak dibagi dengan pemerintah daerah. Kewenangan tersebut adalah :¹⁰

1. Politik Luar Negeri
2. Pertahanan
3. Keamanan
4. Yustisi
5. Moneter dan Fiskal Nasional
6. Agama

Perda syariah merupakan perda yang mengatur masalah agama. Sedangkan urusan agama adalah murni kewenangan absolut pemerintah pusat. Suatu aturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi, sehingga apabila itu terjadi harus diuji materil, direview dan hasilnya adalah hukum yang lebih tinggilah yang harus dijadikan sebagai hukum yang sah, yang dalam terminologi hukum dikenal dengan asas, *lex superior derogat legi inferiori*, hukum yang lebih tinggi mengenyampingkan hukum yang lebih rendah. Disharmoni peraturan perundang-undangan ini apabila dibiarkan terus-menerus semakin lama akan menjadi penyebab chaos dalam sistem berbangsa dan bernegara Indonesia.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka masalah yang akan di jawab dalam tulisan ini adalah: mengapa muncul Perda-Perda Syariah di Indonesia, dan bagaimanakah materi Perda Syariah tersebut menurut perspektif asas-asas pembentukan dan asas-asas materi muatan Peraturan Daerah.

⁹Sukron Kamil, et.al., *Dampak Perda Syariah Terhadap Kebebasan Sipil, Hak-Hak Perempuan dan Non Muslim* (Jakarta: CSRC UIN Jakarta dan KAS, 2007) hlm. 21

¹⁰ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Munculnya Peraturan Daerah Syariah Dalam Ketatanegaraan Indonesia

Lengsernya orde baru membuka celah demokratisasi di Indonesia. Isu demokratisasi merupakan sesuatu yang strategis dan fungsional untuk menjawab berbagai persoalan bangsa. Demokratisasi adalah harapan bagi mereka yang menolak penggunaan negara demi kepentingan agama, sekaligus juga memberikan tempat untuk agama. Mekanisme politik yang demokratis sejatinya memberikan keuntungan tersendiri bagi umat Islam yang mayoritas di negeri ini. Sebab, mekanisme politik yang demokratis akan menempatkan masing-masing kelompok secara proporsional dan juga *legitimate*.¹¹

Selain itu, isu demokratisasi ini juga memberi angin segar kepada daerah melalui desentralisasi atau otonomi daerah. Dengan otonomi, daerah diberi keleluasan untuk mengatur dirinya sendiri sesuai kemampuan dan aspirasi tiap-tiap daerah. Pasal 18 UUD NRI 1945 telah memberikan sandaran yang konstitusional kepada daerah untuk melaksanakan otonomi seluas-luasnya.¹² Dengan adanya kewenangan yang luas inilah maka marak adanya tuntutan untuk memberlakukan syari'at Islam di Indonesia. Tuntutan pemberlakuan syari'at Islam itu muncul karena selama ini masyarakat muslim telah berupaya dengan berbagai cara agar hukum Islam mendapat tempat yang lebih baik di Indonesia, karena *notabene* mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam namun hasilnya belum memuaskan. Pada masa orde baru, hukum Islam hanya eksis pada ranah persoalan hukum keluarga, terlihat dari lahirnya beberapa peraturan yang mengatur tentang hukum Islam. UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan, UU No. 7 Tahun 1989

¹¹Abdul Ghofur, *Demokratisasi dan Prospek Hukum Islam di Indonesia Studi Atas Pemikiran Gus Dur* (Yogyakarta: Kerjasama Walisongo Press dengan Pustaka Pelajar, 2002), hlm. vi

¹²Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara: Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 297

tentang Peradilan Agama dan Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI).¹³

Apabila diamati dari tipologi masyarakat Islam Indonesia mengenai pemberlakuan hukum Islam di Indonesia, sedikitnya terdapat dua kelompok, yakni:¹⁴ (1) Kelompok yang menekankan pada pendekatan *normatif* (formalisme), dan (2) Kelompok yang menekankan pada pendekatan *kultural* (budaya)

Menurut pendapat kelompok yang setuju dengan formalisasi, hukum Islam harus diterapkan kepada mereka yang sudah mengucapkan dua kalimat syahadat atau sudah masuk Islam. Dengan dianutnya ajaran agama Islam, kelompok ini memandang wajib adanya menjalankan hukum Islam dalam kehidupan sehari-hari. Oleh karena itu proses kehidupan politik, termasuk partai politik adalah sebagai alat untuk menerapkan Islam secara normatif dan formal. Konsekuensinya, pelaksanaan Piagam Jakarta menjadi persoalan yang sangat besar dan serius, yang harus terus diperjuangkan. Oleh karena itu karena merupakan satu-satunya cara untuk penerapan hukum Islam secara formal.¹⁵

Tipologi kelompok masyarakat Indonesia yang kedua adalah pendekatan kultural. Menurut pendapat kelompok ini bahwa yang terpenting bukanlah formalisasi penerapan hukum Islam atau pendekatan normatif ideologis. Yang lebih penting dari itu semua adalah penyerapan nilai-nilai hukum Islam ke dalam masyarakat (pendekatan substansial).¹⁶ Dengan heterogenitas masyarakat Indonesia telah menciptakan pluralisme dan dualisme hukum menjadi ganjalan bagi reformasi hukum. Kuatnya tingkat ketergantungan pada produk hukum warisan Hindia Belanda dilihat dari beberapa aturan perundang-undangan yang merupakan warisan dari penjajahan kolonila Belanda. Hal ini menimbulkan sebuah konsekuensi logis yakni

¹³ *Ibid.*, hlm. 299

¹⁴ A. Qodri Azizy, *Eklektisisme Hukum Nasional Kompetisi antara Hukum Islam dan Hukum Umum*, (Yogyakarta: Gama Media, 2002), hlm. 94

¹⁵ Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara...*, hlm. 316

¹⁶ M. Syafei Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia: Sebuah Kajian tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru*, (Jakarta: Paramadina, 1995), hlm. 144

terjadinya pengelompokan hukum: (1) kelompok pembela hukum adat, (2) kelompok pembela hukum Islam, dan (3) kelompok pembela hukum Belanda.¹⁷

Menurut Jimly Asshiddiqie, syari'at Islam haruslah dan wajib untuk diberlakukan, dan pada dasarnya syari'at Islam berlaku sampai kapanpun bagi kalangan umat Islam. Akan tetapi kedudukan syari'at Islam tidak perlu untuk diperjuangkan secara politik, karena sejatinya syari'at Islam itu melekat dengan sendirinya seiring dianutnya ajaran agama Islam oleh sebagian besar masyarakat Indonesia. Syari'at Islam merupakan jalan hidup dan berlaku bagi seluruh umat Islam terlepas dari ada atau tidaknya negara. Syari'at Islam menyangkut hukum tertinggi, yakni keyakinan manusia atas Kedaulatan Allah SWT atas dirinya, sedangkan urusan kenegaraan merupakan sebagian kecil saja dari urusan manusia.¹⁸

Sejak bermunculan Perda-Perda Syari'ah, dalam implementasinya banyak ditemukan sejumlah Perda yang materi muatannya bersinggungan dengan materi muatan Hak Asasi Manusia yang dimuat dalam konstitusi. Sebagian kalangan memandang bahwa Perda-Perda ini bertentangan dengan dengan hak-hak asasi manusia yang telah secara tegas dimuat dalam UUD NRI 1945. Hak asasi yang dimaksud dalam UUD NRI 1945 adalah:

1. Hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupannya (Pasal 28 A)
2. Hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum (Pasal 28D ayat (1))
3. Hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (Pasal 28D ayat (3))
4. Hak atas kebebasan memeluk agama dan beribadah menurut keyakinan agamanya (Pasal 28E ayat (1))

¹⁷*Ibid.*, hlm. 155

¹⁸Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008) hlm. 708-709

5. Hak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya (Pasal 28E ayat (2))
6. Hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi (Pasal 28G)
7. Hak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu (Pasal 28I ayat (2))

Perda-perda tersebut (Perda Syariah) sesungguhnya sulit untuk diuji, karena batu ujinya adalah UUD 1945. Mahkamah Agung yang merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk menguji Perda, tidak memungkinkan untuk mengujinya. Walaupun dipaksakan untuk mengujinya, Mahkamah Agung hanya bisa menggunakan batu uji UU HAM. Mahkamah Konstitusi juga tidak memungkinkan untuk mengujinya meskipun materi muatan Perda bersinggungan dengan materi muatan Konstitusi, karena posisi Perda berada di bawah Undang-Undang.¹⁹

Kajian Asas-Asas Pembentukan dan Asas-Asas Materi Muatan Terhadap Perda Syariah di Indonesia

Lahirnya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan koreksi total atas kelemahan yang terdapat dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. Oleh karena itu, saat berbagai tuntutan demokratisasi diberbagai sektor kehidupan berbangsa dan bernegara pada era reformasi, sektor pembangunan hukum mutlak membutuhkan pembenahan secara integral baik dari segi penegakan supremasi hukum, juga dalam pembentukan dan penciptaan suatu produk hukum yang responsif terhadap dinamika dan kebutuhan hukum masyarakat secara nasional. Suatu hal yang fenomenal

¹⁹Ni²matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara...*, hlm. 303

sifatnya, semangat otonomi Daerah yang berlebihan telah berdampak pada beberapa daerah yang berbasis Islam kuat mulai menuntut diberlakukannya syari'at Islam secara operasional implementatif, seperti: Daerah Istimewa Aceh, Sulawesi Selatan, Gorontalo, Riau, Kabupaten Cianjur, dan Kabupaten Tasikmalaya.²⁰

Dalam disertasinya, Muntoha mengkategorikan ada 4 klasifikasi Perda Syariah yaitu:²¹

1. Jenis Perda yang terkait dengan isu moralitas masyarakat secara umum (Perda anti miras, pelacuran dan perzinahan)
2. Jenis Perda yang terkait dengan fashion (keharusan memakai jilbab dan jenis pakaian lainnya di tempat-tempat tertentu)
3. Jenis Perda yang terkait dengan ketrampilan beragama (keharusan pandai baca tulis Al-Qur'an)
4. Dan jenis Perda yang terkait dengan pemungutan dana sosial dari masyarakat (zakat, infaq dan shadaqah).

Klasifikasi Jenis Perda yang terkait dengan isu moralitas masyarakat secara umum (Perda anti miras, pelacuran dan perzinahan).

Perda Kota Malang No 8 Tahun 2005 Tentang Larangan Pelacuran. Materi-materi dalam Perda ini sangat bertentangan dengan asas-asas Pembentukan dan asas-asas materi muatan Peraturan Daerah yakni:

1. Asas-asas Pembentukan Peraturan Daerah :
 - a. Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Tujuan dibuatnya Perda ini bisa kita lihat pada bagian dasar pertimbangan yang berbunyi :

“Bahwa perbuatan pelacuran dan perbuatan cabul pada prinsipnya dilarang berdasarkan norma agama dan

²⁰ Muntoha, “Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan-Peraturan Daerah Berbasis Syari'ah”, *Disertasi* Kearsipan Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Hukum, UI, hlm. 6

²¹ *Ibid.*, hlm. iv

kemasyarakatan sehingga perlu diatur berdasarkan norma hukum supaya dapat ditegakkan dan dikenakan sanksi bagi pelanggarnya”

Dari dasar pertimbangan tersebut dapat diketahui bahwa Perda ini dibuat dengan latar belakang pertimbangan isu moral atau kesusilaan yang berlandaskan pada nilai-nilai agama dan sosial budaya. Padahal ditetapkannya suatu aturan atau kebijakan publik haruslah berlandaskan pada kepentingan dan kebaikan bersama atau *general good*. Kebijakan publik yang mencoba mengontrol persoalan moralitas semacam kesusilaan akan membuka jalan bagi lahirnya ‘polisi moral’. Persoalan moralitas tidak bisa dilimpahkan kepada lembaga negara sebagai hakimnya. Moralitas suatu perilaku bagian dari norma agama yang menjadi wilayah otoritas lembaga agama.

- b. Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, Perda ini sangat tidak efektif karena akan banyak masyarakat yang terkena dampak buruk dari pemberlakuan Perda ini.
- c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Materi yang dimuat dalam Perda ini bertentangan dengan materi Hak Asasi Manusia yang terkandung dalam UUD NRI 1945. Selain itu Perda ini juga bertentangan dengan dengan *Convention on the Elimination of all forms Discrimination against Women* (CEDAW) yang telah diratifikasi Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita serta dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

- d. Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Beberapa Pasal dalam Perda ini sangat multitafsir dan bertentangan dengan HAM.
2. Asas-asas Materi Muatan Peraturan Daerah:
 - a. Asas pengayoman adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat, dengan diberakukannya Perda ini menyebarkan perasaan kahawatir dan ketakutan di kalangan masyarakat khususnya perempuan yang memiliki aktivitas ataupun pekerjaan di luar rumah, khususnya pada malam hari.
 - b. Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional, namun dengan diterapkannya Perda ini, sisi perlindungan dan penghormatan HAM telah tercederai. Alih-alih melindungi dan mengayomi, justru Perda ini telah berbuat sewenang-wenang dengan menuduh perempuan sebagai pelacur tanpa adanya bukti yang jelas, karena Perda ini telah menginstruksikan untuk meakukan penangkapan atas dasar kecurigaan dan tidaklah mencerminkan asas *presumption of innocent* (praduga tak bersalah)
 - c. Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan. Setiap Perda yang dibuat oleh Pemerintah Daerah minim adanya sosialisasi kepada

masyarakat. Masyarakat dianggap telah mengetahui Perda tersebut setelah diundangkan, padahal senyatanya belum tentu seluruh lapisan masyarakat mengetahui dan memahami isinya.

- d. Asas keadilan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Materi dalam Perda ini lebih banyak menyudutkan perempuan. Perempuan seakan-akan menjadi objek yang sangat buruk dalam Perda ini. Perda ini juga membuka peluang adanya pembatasan hak perempuan untuk memperoleh mata pencaharian, padahal hak untuk berkehidupan yang layak adalah hak asasi setiap manusia dan hak ini telah ditegaskan di dalam konstitusi Indonesia.
- e. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. Bahwa prinsip hak asasi manusia (HAM) secara universal telah menempatkan manusia dalam kedudukan yang setara, apapun identitas atau atribut yang menyertainya. Prinsip HAM itu menolak segala bentuk diskriminasi, termasuk terhadap perempuan. Oleh karena itu, prinsip kesetaraan harus dijamin dan dilindungi dalam sistem konstitusi, sistem hukum dan peradilan termasuk dalam aturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah.

Klasifikasi Perda Yang Terkait Dengan Fashion (Keharusan Memakai Jilbab Dan Jenis Pakaian Lainnya Di Tempat-Tempat Tertentu)

Perda Kabupaten Pasaman Barat No. 27 Tahun 2007 Tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah bagi Pelajar, Mahasiswa dan Karyawan. Perda ini secara jelas telah

bertentangan dengan ketentuan asas-asas Pembentukan dan asas Materi Muatan Peraturan Daerah antara lain:

1. Asas-asas Pembentukan Peraturan Daerah :
 - a. Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat. Perda ini dalam implementasinya sulit untuk dilaksanakan terlebih bagi masyarakat non-muslim bahkan bagi kelompok muslim pun ada yang berkeberatan dengan peraturan ini.
 - b. Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Perda ini tidak menerangkan secara jelas siapa saja yang termasuk berkewajiban menggunakan busana muslim dan muslimah.
2. Asas-asas Materi Muatan Peraturan Daerah
 - a. Asas pengayoman adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat. Perda ini pada prakteknya telah menimbulkan kegusaran di masyarakat. Ada perasaan takut dan was-was karena aturan agama yang seharusnya adalah pilihan bagi masing-masing individu, dipaksakan pelaksanaannya oleh Pemerintah Daerah
 - b. Asas kebangsaan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Indonesia adalah negara yang plural, sehingga seharusnya dibuat peraturan yang mencerminkan asas pluralisme dan kebangsaan di dalamnya

- c. Asas *bhinneka tunggal ika* adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan kondisi bangsa yang plural maka haruslah dicari titik temu ditengah sehingga bisa terjadi kehidupan berbangsa dan bernegara yang mencerminkan keberagaman.
- d. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. Meskipun judul Perda ini adalah perda Busana Muslim (laki-laki) dan Muslimah (perempuan), namun pada kenyataannya Perda tersebut lebih mengikat muslimah (perempuan).

Klasifikasi Perda yang Terkait Dengan Ketrampilan Beragama (Keharusan Pandai Baca Tulis Al-Qur'an)

Perda Provinsi Sumatera Barat No. 3 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Al-Qur'an. Perda ini sangat berpotensi melanggar asas-asas Pembentukan dan asas Materi Muatan Peraturan Daerah antara lain:

1. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Telah dijelaskan dimuka bahwa Perda ini bertentangan dengan peraturan Perrundang-undangan di atasnya
2. Asas *bhinneka tunggal ika* adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Bahwa Indonesia

adalah negara yang plural termasuk pula penduduk yang mendiami Provinsi Sumatera Barat.

3. Asas keadilan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Dengan adanya Perda ini timbul ketidakadilan bagi warga non muslim dimana ada perlakuan khusus bagi umat Islam dengan dibuatnya Perda ini.
4. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. Perda ini menandakan bahwa terjadi ketidakseimbangan dalam kedudukan hukum bagi penduduk yakni penduduk yang beragama Islam dan Non Muslim. Ini merupakan bentuk perlakuan khusus.

Klasifikasi Perda yang Terkait dengan Pemungutan Dana Sosial dari Masyarakat (zakat, infaq dan shadaqah).

Perda Kabupaten Kepulauan Meranti No. 5 Tahun 2015 Tentang Zakat. Dengan diundangkannya Perda Kabupaten Kepulauan Meranti No. 5 Tahun 2015 tentang Zakat, telah melanggar sebagian asas-asas Pembentukan dan asas-asas Materi Muatan Peraturan Daerah antara lain:

- a. Asas-asas Pembentukan Peraturan Daerah:
Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Perda ini bertentangan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. Dalam penjelasan UU Pengelolaan zakat telah dijelaskan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap warganya untuk melaksanakan agama sesuai dengan kepercayaannya. Zakat merupakan

ibadah personal bagi masing-masing individu umat Islam sehingga tidak perlu diatur dengan Peraturan Daerah.

b. Asas-asas Materi Muatan Peraturan Daerah

Asas bhinneka tunggal ika adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam. Namun Indonesia juga dikenal sebagai negara plural, di kalangan umat Islam terdapat perbedaan dalam menjalankan ibadahnya. Termasuk pula dalam ibadah zakat, dengan adanya aturan Perda zakat membuat penyamarataan terhadap tata cara beribadah. Islam menghargai perbedaan karena masalah ibadah adalah masalah fiqh yang mungkin terjadi perbedaan cara atau praktek di kalangan umat.

Misalnya saja mengenai masalah konsep zakat profesi atau zakat mal, yang merupakan hasil pemikiran ijtihad para ulama berdasarkan analogi bahwa layaknya petani yang berkewajiban membayar zakat setiap kali panen, maka sebagai pekerja profesional seperti dosen, dokter, guru, pengacara, hakim dan lain-lain, mereka juga terbebani untuk membayar zakat setiap memperoleh penghasilan. Akan tetapi berbeda dengan petani yang diwajibkan mengeluarkan zakat sebanyak 5 (lima) hingga 10 (sepuluh) persen tergantung pada cara pengelolannya, para pekerja profesional cukup membayar zakat sebesar 2,5 persen).²² Namun apabila dilihat dari fakta dilapangan bahwa terdapat para pekerja profesional yang malah mempunyai gaji yang minus atau tidak cukup untuk membiayai kehidupannya sehari-hari apakah dia juga masih dianggap memiliki kewajiban untuk melakukan pembayaran zakat.

Negara tidak dapat memaksakan penerapan Syari'at Islam bagi warganya, tetapi justru harus memberikan

²² Didin Hafiduddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2002) hlm. 58

perlindungan warganya yang beragama Islam untuk melaksanakan perintah-perintah Islam sesuai dengan keyakinan dan pandangan keagamaan yang mereka pilih secara sukarela dan bukan sebagai kewajiban yang diinstruksikan oleh lembaga negara melalui peraturan hukum.²³

Penutup

Berdasarkan uraian dapat disimpulkan bahwa Perda Syari'ah muncul karena 4 faktor, yaitu: faktor *historis*, *yuridis*, *sosiologis* dan *politis*. Dari segi *historis*, Perda ini muncul terkait dengan sejarah penerapan Syari'at Islam di Indonesia. Upaya untuk memberlakukan syari'at Islam di Indonesia tidak pernah berhenti sejak Islam masuk ke Nusantara, hingga saat pemerintahan orde reformasi yang cukup *kondusif*, dengan memanfaatkan nuansa otonomi Daerah, maka lahirlah Perda-Perda Syari'ah tersebut. Dari segi *yuridis*, Perda ini muncul seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah yang merupakan amanat dari UUD NRI 1945 hasil amandemen dan diundangkannya UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian digantikan oleh UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dari sisi *sosiologis*, Perda Syari'ah ini muncul karena adanya *political will* pemerintah bersama masyarakat. Sedangkan dari sisi *politis*, diundangkannya Perda Syari'ah oleh sejumlah Provinsi dan Kabupaten/Kota merupakan kepentingan politik jangka pendek elit politik untuk melanggengkan kekuasaannya di masing-masing wilayah tersebut.

Dikaji dari perspektif asas-asas pembentukan dan asas-asas materi muatan Peraturan Daerah. Dari empat Perda yang diteliti yaitu (1) Perda Kota Malang No 8 Tahun 2005 Tentang Larangan Pelacuran, (2) Perda Kabupaten Pasaman Barat No. 27 Tahun 2007 Tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah bagi Pelajar, Mahasiswa dan Karyawan, (3) Perda Provinsi Sumatera

²³ Abdullahi Ahmed An-Naim, *Islam dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan Syariah*, terjemahan (Bandung: Mizan, 2007) hlm. 20

Barat No. 3 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Al-Qur'an dan (4) Perda Kabupaten Kepulauan Meranti No. 5 Tahun 2015 Tentang Zakat, seluruh materi Perda tersebut bertentangan dengan asas-asas pembentukan dan asas-asas materi muatan Peraturan Daerah.

Berdasarkan penarikan kesimpulan di atas, maka yang terpenting bukanlah formalisasi penerapan hukum Islam atau pendekatan normatif ideologis. Yang lebih penting dari itu semua adalah penyerapan nilai-nilai hukum Islam ke dalam masyarakat. Ada atau tidaknya Perda Syari'ah bukanlah sesuatu yang sangat urgen. Jauh dari itu, syari'at Islam tetap akan tegak dan tumbuh bersemi dengan subur karena sampai kapanpun bagi umat Islam, syari'at Islam merupakan jalan hidup dan berlaku bagi seluruh umat Islam terlepas dari ada atau tidaknya negara. Harus terus dilakukan sosialisasi bahwa syari'at Islam bukan hanya sebatas pada penampakan simbol-simbol agama di area publik seperti pemakaian jilbab, memakai busana muslim atau Perda Zakat. Namun sebenarnya harus mencakup aturan tentang antikorupsi, kesejahteraan masyarakat, pelestarian lingkungan, perlindungan HAM, serta masalah-masalah yang lebih konkrit dan realistis dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Hendaknya pemberlakuan syari'at Islam di daerah-daerah harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Bahwa era desentralisasi/otonomi daerah telah menjamin dan mengakui adanya pluralisme hukum nasional, sehingga sangat mungkin tradisi-tradisi hukum yang selama ini hidup dan berkembang bisa diangkat menjadi materi-materi dalam berbagai peraturan daerah, namun harus tetap mengacu kepada peraturan-peraturan yang lebih tinggi tingkatannya. Dengan demikian terhindar dari adanya konflik sehingga dapat berlaku secara efektif dan efisien.

Daftar Pustaka

- Anwar, M. Syafei, "Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia: Sebuah Kajian tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru", Jakarta: Paramadina, 1995
- Ahmed An-Naim, Abdullahi, *Islam dan Negara Sekuler: Menegosiasikan Masa Depan Syariah*, terjemahan, Bandung: Mizan, 2007
- Asshiddiqie, Jimly, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008
- Azizy, A. Qodri "Eklektisisme Hukum Nasional Kompetisi antara Hukum Islam dan Hukum Umum", Yogyakarta: Gama Media, 2002
- B. Arief Sidharta, "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", dalam *Jentera (Jurnal Hukum)*, "Rule of Law", Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004.
- Ghofur, Abdul, *Demokratisais dan Prospek Hukum Islam di Indonesia Studi Atas Pemikiran Gus Dur*, Yogyakarta: Kerjasama Walisongo Press dengan Pustaka, 2002
- Hafiduddin, Didin, "Zakat dalam Perekonomian Modern", Jakarta: Gema Insani Press, 2002
- Hamidi, Jazim, dkk, "Rekayasa Model Pembuatan Peraturan Daerah Berbasis Syari'ah Islam", Laporan Hasil Akhir Penelitian Kompetitif Institut Agama Islam Cipasung, Tasikmalaya, 2003
- International Crisis Group: "Islamic Law and Criminal Justice in Aceh" Asia Report Number 117 31 July 2006. P. 8-10. Dalam Alfitri, *Konflik Hukum antara Ketentuan Pidana Islam dengan Hak-Hak Sipil (Telaah Konsep HAM dan Implementasi Ratifikasi ICCPR dan CAT di Indonesia)*

Jurnal Konstitusi Vol. 7 April 2010, Jakarta: Konstitusi Press.

Huda, Ni'matul, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2005

Ija Suntana, *Poitik Hukum Islam*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2014

Muhtada, Dani, Perda Syariah di Indonesia: Penyebaran, Problem, dan Tantangannya, Disampaikan dalam orasi ilmiah dalam rangka Dies Natalis VII Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang pada tanggal 4 Desember 2014 di Semarang.

Muntoha, "Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan-Peraturan Daerah Berbasis Syari'ah", *Disertasi* Kearsipan Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Hukum, UI Tahun 2008

Musdah Mulia, Siti, "Peminggiran Perempuan dalam 'Perda Syari'at'", dalam *Tashwirul Afkar Jurnal Refleksi Pemikiran Keagamaan dan Kebudayaan*, Edisi No. 20 Tahun 2006

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Perda Kota Malang No 8 Tahun 2005 Tentang Larangan Pelacuran

Perda Kabupaten Pasaman Barat No. 27 Tahun 2007 Tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah bagi Pelajar, Mahasiswa dan Karyawan

Perda Provinsi Sumatera Barat No. 3 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Al-Qur'an

Perda Kabupaten Kepulauan Meranti No. 5 Tahun 2015 Tentang Zakat