

**PERATURAN DAERAH BERNUANSA SYARI'AT ISLAM
MENUNJANG NILAI HAM-GENDER DAN ANTI DISKRIMINASI
DALAM ERA OTONOMI DAERAH
(STUDI DI PROVINSI SUMATERA UTARA)**

OLEH:

Surya Nita

**Dosen Program Studi Ilmu Hukum
Universitas Pembangunan Panca Budi**

Email: suryanita.fhunpab@gmail.com

ABSTRAK

Kewenangan pemerintah daerah membentuk suatu perda agar dapat membentuk peraturan yang sesuai dengan kondisi, sumber daya, kekhasan daerah, serta peraturan daerah harus dapat menjadi solusi terhadap polemik-polemik yang ada di daerah. Dasar pembentukan Peraturan Daerah yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan daerah mengatur hal-hal yang dibutuhkan di daerah, dilihat dari kondisi daerah, peluang, aspek-aspek ekonomi, budaya dan agama bahkan moral sekalipun diatur dalam peraturan daerah. Otonomi telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus sendiri daerahnya, perda merupakan salah satu bentuk dari implementasi otonomi daerah. Salah satu alasan banyak nya pro-kontra mengenai perda yang lahir yaitu dampak yang ditimbulkan di masyarakat karena materi muatan peraturan daerah yang tidak sesuai dengan kehidupan masyarakat, pihak yang berkepentingan, dan kurang pemahannya masyarakat mengenai materi yang diatur serta implementasi perda tersebut. Perda bernuansa syariah yaitu suatu istilah atas kebijakan peraturan daerah yang berpedoman kepada ajaran agama Islam sesuai dengan Alquran dan Hadist. Dalam peraturan perundang-undangan tidak dikenal Peraturan Daerah Syari'at, yang lazimnya hanya di kenal oleh masyarakat sebagai suatu istilah. Perda Syari'at Islam adalah syari'at dalam arti sempit ritual yang mencakup antara lain aturan tentang berbusana secara islami, membaca Al Qur'an, pengelolaan zakat, ramadhan, perjudian, maksiat, zakat dan Jumat khusus. Syari'at Islam yang lebih luas mencakup fiqh sosial perlindungan HAM, anti korupsi, anti mafia hukum, dan pelestarian lingkungan hidup.

Kata kunci : Peraturan daerah bernuansa syari'at islam, nilai HAM-GENDER dan Anti Diskriminasi, Era Otonomi Daerah.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan negara berdasarkan Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Tujuan ini tercantum dalam setiap peraturan perundang-undangan yang dibentuk termasuk peraturan daerah.

Kewenangan pemerintah daerah membentuk suatu perda agar dapat membentuk peraturan yang sesuai dengan kondisi, sumber daya, kekhasan daerah, serta peraturan daerah harus dapat menjadi solusi terhadap polemik-polemik yang ada di daerah. Dasar

pembentukan Peraturan Daerah yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan daerah mengatur hal-hal yang dibutuhkan di daerah, dilihat dari kondisi daerah, peluang, aspek-aspek ekonomi, budaya dan agama bahkan moral sekalipun diatur dalam peraturan daerah. Otonomi telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus sendiri daerahnya, perda merupakan salah satu bentuk dari implementasi otonomi daerah. Salah satu alasan banyaknya pro-kontra mengenai perda yang lahir yaitu dampak yang ditimbulkan di masyarakat karena materi muatan peraturan daerah yang tidak sesuai dengan kehidupan masyarakat, pihak yang berkepentingan, dan kurang pemahannya masyarakat mengenai materi yang diatur serta implementasi perda tersebut.

Perda bernuansa syariah yaitu suatu istilah atas kebijakan peraturan daerah yang berpedoman kepada ajaran agama Islam sesuai dengan Alquran dan Hadist. Dalam peraturan perundang-undangan tidak dikenal Peraturan Daerah Syari'at, yang lazimnya hanya dikenal oleh masyarakat sebagai suatu istilah. Perda Syari'at Islam adalah syari'at dalam arti sempit ritual yang mencakup antara lain aturan tentang berbusana secara islami, membaca Al Qur'an, pengelolaan zakat, ramadhan, perjudian, maksiat, zakat dan Jumat khusyu. Syari'at Islam yang lebih luas mencakup fiqh sosial perlindungan HAM, anti korupsi, anti mafia hukum, dan pelestarian lingkungan hidup.

Daerah-daerah yang menginisiasi penerapan Syari'at Islam antara lain Pamekasan, Madura, Gersik, Malang, Banten, Garut, Tasikmalaya, Indramayu, Cianjur, Kediri, Aceh, Padang, Gowa, Maros, NTB, Banjar, Pontianak dan lain-lain. Problematika Perda bernuansa Syari'at Islam secara materi muatannya tidak selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan berpotensi melahirkan diskriminasi terhadap kelompok minoritas di suatu daerah tertentu. Secara prosedural pembentukannya tidak memenuhi asas pembentukan perundang-undangan.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka diambil judul tentang Peraturan Daerah Bernuansa Syari'at Islam Menjunjung Nilai HAM-Gender dan Anti Diskriminasi Dalam Era Otonomi Daerah (Studi Propinsi Sumatera Utara).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang terjadi di atas, maka rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana dasar hukum Peraturan Daerah menggunakan Syari'at Islam di Era Otonomi Daerah?
2. Bagaimana Peraturan Daerah bernuansa Syari'at Islam tetap menjunjung nilai HAM-GENDER dan Non Diskriminasi di Propinsi Sumatera Utara?
3. Bagaimana upaya yang dapat dilakukan atas Peraturan Daerah bernuansa Syari'at Islam yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum nasional?

C. Tinjauan Pustaka

Mengetahui dasar hukum Peraturan Daerah menggunakan Syari'at Islam di era Otonomi Daerah dan mampu menganalisis peraturan daerah bernuansa Syari'at Islam tetap menjunjung nilai HAM-GENDER dan Non Diskriminasi di Provinsi Sumatera Utara dan upaya yang dapat dilakukan atas Peraturan Daerah bernuansa Syari'at Islam yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum nasional Di jadikan artikel ilmiah, Jurnal Fakultas Hukum dan Fokus Group Discussion kepada mahasiswa.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diberikan kewenangan oleh Konstitusi sebagai wujud otonomi daerah, yang disebut dengan peraturan daerah. Selain sebagai pelaksana dari undang-undang, peraturan daerah juga memiliki kewenangan untuk mengatur hal-hal yang dibutuhkan di daerahnya. Selain itu para pembentuk peraturan haruslah bertujuan untuk membentuk suatu peraturan daerah yaitu untuk memberikan perbaikan pada daerahnya.

Setelah terbentuknya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah merupakan momentum yang tepat untuk menciptakan peraturan perundang-undangan yang lebih sesuai dengan semangat penghormatan terhadap keberagaman dan konteks lokal.

Peraturan daerah merupakan produk legislasi daerah, yang dibentuk oleh DPRD bersama dengan kepala daerah. Peraturan daerah merupakan bentuk peraturan yang merupakan wujud dari otonomi daerah. Sifat peraturan daerah sebagai produk legislatif daerah dan juga mempunyai sifat sebagai *local legislation*, *local law*, *locale wet* atau undang-undang lokal (Jimly. Asshiddiqie, 2006: hlm 95).

Menurut Pasal 7 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi;
dan Peraturan Pemerintah Kabupaten/Kota

Perda (Peraturan Daerah) sebagai bagian dari hukum positif dan mempunyai tata urutan “resmi” dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Oleh karena itu, pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional harus dapat menjadi payung hukum yang dapat melancarkan penyelenggaraan pemerintahan di daerah atau melancarkan otonomi daerah. Harus dihindarkan adanya kemungkinan justru terjadi kompetisi atau pertentangan antara peraturan di daerah dengan berbagai peraturan di tingkat nasional. Persoalannya adalah bagaimana hukum nasional tersebut tetap dapat diterima dalam hukum lokal (Perda), dan hukum lokal tetap berjiwa yang selaras dengan hukum nasional dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia.

Ketentuan di atas menjadi dasar bagi Pemerintah untuk melakukan pengawasan Preventif dan Represif terhadap Peraturan Daerah. Pengawasan tersebut dimaksudkan agar perda tetap berada dalam kesatuan hukum nasional. Dari segi hirarkhi peraturan perundang-undangan, materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Proses harmonisasi vertikal menjadi sangat penting dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan sehingga materi muatannya dapat sejalan dengan asas hukum *lex superiori derogat lex inferiori*.

Pada hakekatnya pembuatan Peraturan Perundang-undangan adalah sebuah proses memberi bentuk terhadap sejumlah keinginan dan pemberian bentuk tersebut dirumuskan melalui bahasa ke dalam norma yang tertulis. Perumusan melalui bahasa ke dalam norma adalah tahap akhir dari suatu proses panjang penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Proses ini dapat disebut sebagai proses transformasi.

Tahap pertama dari proses tersebut adalah *memberi bentuk terhadap berbagai kepentingan yang bersimpang siur dan mengubahnya menjadi harapan dan keinginan*. Tahap kedua *dusahakan agar keinginan perorangan menjadi keinginan suatu golongan atau kategori sosial*. Tahap ketiga *menjadikan keinginan perorangan yang sudah menjadi keinginan umum itu menjadi urusan pemerintah*. Hal ini adalah tahap untuk menjadikan keinginan umum tersebut sebagai problem. Tahap keempat *adalah pengakuan golongan-golongan politik, bahwa problem tersebut adalah urusan yang membutuhkan campur tangan pemerintah*. Tahap kelima *adalah menempatkan problem tersebut dalam agenda pembuatan peraturan perundang-undangan*. Tahap keenam *adalah proses pembuatan/perumusan peraturan perundang-undangan*.

Pemerintah dalam pembentukan kebijakan seperti perda haruslah bercermin dari dinamika masyarakat, kemajemukan masyarakat juga pada asas-asas pembentukan peraturan

perundang-undangan yang baik yang memperhatikan HAM, GENDER dan Anti Diskriminasi. Dari konstruksi yang terdapat dalam Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B UUD 1945 maka hak, kewenangan dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lebih diarahkan pada pemenuhan kepentingan masyarakat. Sebagai penjabaran Pasal 18, 18A dan 18B, Dasar pembentukan Peraturan Daerah adalah Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tidak dapat melepaskan diri dari apakah tujuan mengatur. Setiap Peraturan Perundang-undangan yang dibuat harus mampu mewujudkan tujuan pengaturan itu sendiri, antara lain:

1. menciptakan kepastian hukum;
2. mewujudkan keadilan;
3. memberikan kemanfaatan sosial.

Untuk mewujudkan tujuan pengaturan tersebut di atas, Peraturan Perundang-undangan harus dapat berfungsi sebagai:

1. alat kontrol sosial;
2. alat rekayasa sosial;
3. mekanisme integrasi;
4. alat pemberdayaan sosial.

Pertimbangan lain yang harus diperhatikan agar Peraturan Daerah tersebut memang benar-benar dibutuhkan dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan maka terlebih dahulu dilakukan pemetaan terhadap kebutuhan dan skala prioritas dalam pembentukan Peraturan Daerah. Pemetaan tersebut dilakukan melalui kegiatan analisis kebutuhan pranata hukum. Kegiatan analisa kebutuhan ini merupakan kajian awal mengenai tingkat kebutuhan terhadap kehadiran sebuah peraturan. Analisis kebutuhan merupakan tahap awal dalam siklus “kehidupan” peraturan yang terdiri dari:

1. Formulasi peraturan;
2. Implementasi peraturan;
3. Monitoring peraturan;
4. Evaluasi peraturan.

Klasifikasi Perda bernuansa Syari’at Islam adalah:

1. Perda yang berhubungan dengan moralitas masyarakat secara umum seperti pelacuran, minuman keras, perjudian, merokok;
2. Perda yang menyangkut mode pakaian seperti memakai jilbab;
3. Perda yang terkait dengan ketaatan beragama seperti baca tulis Al-Qur’an;
4. Perda yang berhubungan dengan zakat, infak dan shadaqah.

Khusus dasar hukum Perda yang berkaitan dengan Syari’at Islam dapat dicari ketinggian UUD 1945 dan/atau ke tingkat Undang-Undang, yang keduanya ternyata mempunyai pola pikir landasan hukum yang berbeda, bahkan bertolak belakang. Pada tingkat konsitusi, interpretasi secara historis seharusnya mengartikan bahwa Syari’at Islam tertutup untuk diaplikasikan di Republik Indonesia. Interpretasi konsitusi mengenai perlindungan HAM, juga dapat berarti memaksakan bagi pemahaman arti, serta pelaksanaan, satu interpretasi Syari’at Islam adalah pelanggaran HAM dari suatu kelompok pemahaman keislaman kepada kelompok pemahaman islam lainnya dan bagi kelompok minoritas yang non-muslim (Denny. Indrayana 2010: Yustisia Edisi 8).

II. METODE PENELITIAN

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan *know-how* dalam ilmu hukum bukan sekedar *know-about*. Sebagai kegiatan *know-how*, penelitian hukum dilakukan untuk

memecahkan isu hukum yang dihadapi. Disinilah dibutuhkan kemampuan untuk mengidentifikasi masalah hukum, melakukan penalaran hukum, menganalisis masalah yang dihadapi dan kemudian memberikan pemecahan atas masalah tersebut. Penelitian hukum merupakan proses menemukan hukum yang berlaku dalam kegiatan hidup bermasyarakat (Peter. Mahmud, 2013: hlm 60).

Menjadi masalah inti dalam ilmu hukum adalah menentukan apa yang menjadi hukum bagi situasi konkrit tertentu, artinya menetapkan apa yang menjadi hak-hak dan kewajiban-kewajiban spesifik para pihak berdasarkan hukum positif yang berlaku. Metode berfikir yuridik untuk mengidentifikasi, berdasarkan tatanan hukum yang berlaku, hak-hak dan kewajiban-kewajiban yuridik spesifik dari para pihak terkait. Penalaran hukum harus berlangsung dalam kerangka tiga acuan dasar (Visser 't Hoft), yaitu hukum sebagai tatanan (koherensi), dan hukum sebagai pengaturan hubungan antar-manusia yang tepat (keadilan) (Bernard. Arif Sidharta, 2011: hlm. 144).

Dalam penalaran hukum positivitas harus berdasarkan kerangka tata hukum yang berlaku untuk menjamin koherensi dalam tata hukum tidak boleh inkonsisten, sehingga tata hukum dapat dipahami, dikuasai dan digunakan secara efektif bertujuan. Acuan dasar ketiga keadilan untuk mewujudkan pengaturan hubungan antar manusia yang tepat, sehingga dapat diterima oleh para pihak dan masyarakat.

Pendekatan Dalam Penelitian Tentang Peraturan Daerah Bernuansa Syari'at Islam Menjunjung Nilai HAM-Gender Dan Anti Diskriminasi Dalam Era Otonomi Daerah (Studi Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara). Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan menganalisis implementasi ketentuan peraturan perundang-undangan bernuansa syari'at islam. Penelitian hukum empiris suatu penelitian di bidang hukum yang bertujuan untuk menggambarkan secara lengkap karakteristik atau ciri-ciri dari suatu keadaan tertentu, perilaku pribadi dan perilaku kelompok dengan merumuskan masalah. Sifat penelitian deskriptif dan bentuk preskriptif. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala lainnya. Dimana bertujuan untuk memperoleh data mengenai hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain. Bentuk penelitian prekriptif ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu (Soerjono. Soekanto, 2008: hlm. 10 dan 96).

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum empiris adalah data primer dan data sekunder melalui bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama, yaitu perilaku dari subyek penelitian. Subyek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan DPRD Sumatera Utara. Sedangkan obyek penelitian adalah Perda bernuansa syariat di Sumatera Utara.

Penelitian hukum empiris dilengkapi dengan data sekunder. Tipe data sekunder terdiri dari *pertama* data yang bersifat pribadi berupa buku harian, dokumen pribadi, surat, data pribadi yang tersimpan di lembaga tempat bekerja; *kedua* data sekunder bersifat publik data arsip, data resmi, data publikasi berupa Yurisprudensi Mahkamah Agung.

Bahan hukum primer yang bersifat mengikat terdiri dari:

1. Alqur'an dan Hadits;
2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Undang-Undang No.1 Tahun 1974 Tentang Hukum Perkawinan;
4. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh;
5. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat;
6. UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

7. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus
8. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah
9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Peruan
10. Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh
11. Peraturan Bersama Menkumham Dan Mendagri No. 77/2012 Tentang Parameter Ham Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah.
12. Beberapa Perda Bernuansa Syariah yang dilakukan klarifikasi oleh Kemendagri.
 - a. Perda Kota Bandung No. 23 Tahun 2012 Tentang Wajib Belajar Diniyah Takmiliyah
 - b. Perda Kabupaten Tasikmalaya No. 10 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Keagamaan Islam Di kabupaten Tasikmalaya
 - c. Perda Kota Gorontalo No. 6 Tahun 2012 Tentang Kewajiban Baca Tulis Alquran bagi Masyarakat Yang Beragama Islam.
 - d. Perda Kota Tasikmalaya No. 12 Tahun 2009 Tentang Pembangunan Tata Nilai Kehidupan Kemasyarakatan Yang Berlandaskan Pada Ajaran Islam dan Norma-Norma Sosial Masyarakat Tasikmalaya.

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atau keterangan lanjutan mengenai bahan hukum primer terdiri dari buku, jurnal, artikel, hasil seminar, hasil penelitian sebelumnya, makalah yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Bahan hukum tertier yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari kamus hukum, kamus Bahasa Indonesia, kamus Bahasa Inggris dan *Black Law Dictionary*.

3. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi pustaka, dan studi lapangan. Studi pustaka merupakan studi dokumen yang telah tersedia. Studi dokumen atau studi merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan *content analysis* (Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004: hlm. 106). Studi lapangan adalah melakukan penelitian lapangan terhadap pembentukan Perda Syariah Pemerintah Sumatera Utara. Studi lapangan dapat mengembangkan pengetahuan yang mendalam tentang obyek yang diteliti. Alat yang digunakan dalam studi lapangan adalah wawancara. Dalam melaksanakan wawancara menggunakan pedoman wawancara terstruktur dan terbuka dimana pewawancara telah mempersiapkan daftar pertanyaan, namun jawaban pertanyaan diserahkan kepada responden dan narasumber.

Penelitian dengan data kualitatif pengambilan *sample* dilakukan secara *non probability* dasar utamanya adalah logika dan *common sense*. Pengambilan *sample* melalui *purposive sampling* pemilihan sekelompok subyek atas ciri-ciri atau sifat-sifat tertentu yang dipandang mempunyai sangkut paut yang erat sifat-sifat populasi yang sudah diketahui sebelumnya. Sehingga memiliki pertimbangan tertentu tentang *sample* yang akan digunakan adalah Pembentuk Perda yaitu Pemerintah Propinsi Sumatera Utara dan DPRD Propinsi Sumatera Utara. Lokasi penelitian adalah Propinsi Sumatera Utara.

4. Pengolahan dan Analisis Data

Sebelum sampai pada analisis data terlebih dahulu dilakukan pengumpulan bahan-bahan, kemudian diadakan pengorganisasian diseleksi dan disusun secara sistematis untuk memudahkan dalam menganalisis data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan, sehingga dapat diperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data yang diperoleh dari lapangan melalui wawancara disusun lagi dan diperiksa ulang kelengkapan jawaban dari masing-masing responden dan narasumber.

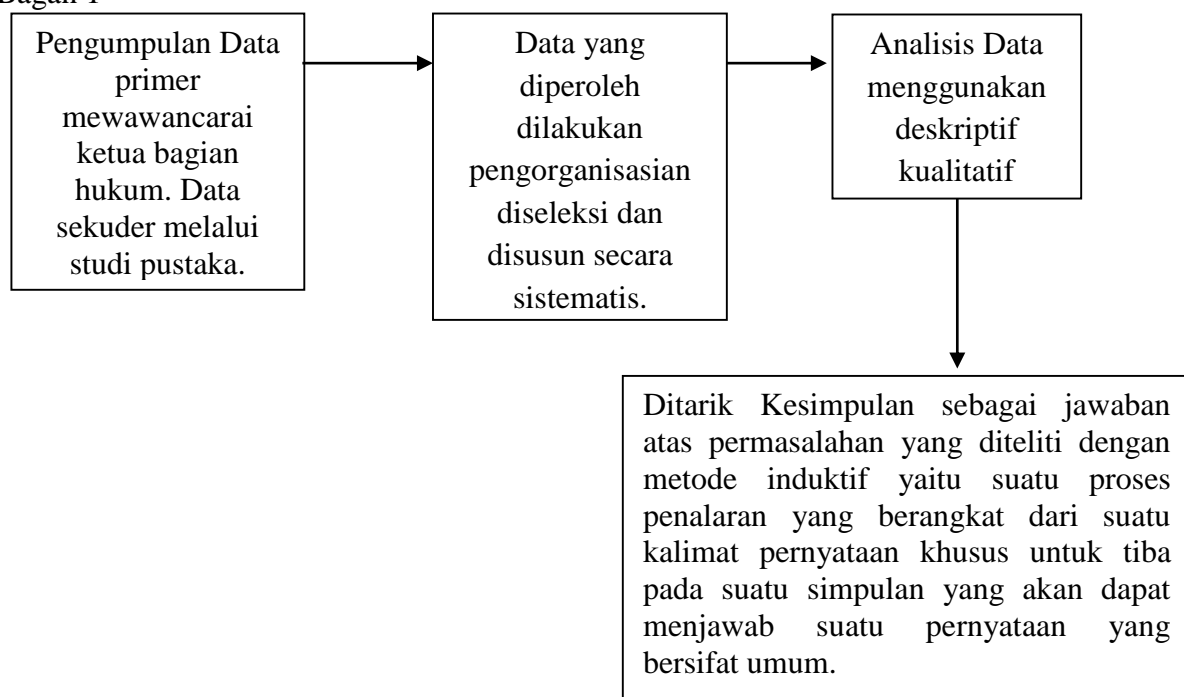
Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis. Dengan pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder (Zainuddin. Ali, 2011:

hlm. 107). Deskriptif meliputi isi dan struktur positif yaitu suatu kegiatan yang dilakukan untuk menentukan isi atau makna dari aturan hukum yang dijadikan rujukan kajian. Dalam penelitian ini analisis data tidak keluar dari lingkup *sample* bersifat khusus berdasarkan teori atas konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain (Bambang. Sunggowo, 1997: hlm. 38).

Analisis secara kualitatif menemukan implementasi Perda Syariat di Sumatera Utara yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan untuk ditarik kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan yang diteliti dengan metode induktif yaitu suatu proses penalaran yang berangkat dari suatu kalimat pernyataan khusus untuk tiba pada suatu simpulan yang akan dapat menjawab suatu pernyataan yang bersifat umum (Soetandyo. Wignjosoebroto. 2011: hlm. 99).

Skema Proses Penelitian Yuridis Empiris

Bagan 1



III. HASIL PENELITIAN

Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan DPRD Sumatera Utara belum pernah membuat peraturan daerah tentang Peraturan Daerah Bernuansa Syari'at Islam Menjunjung Nilai HAM-Gender dan Anti Diskriminasi Dalam Era Otonomi Daerah karena Sumatera Utara adalah daerah yang menjunjung tinggi perbedaan antara agama, suku dan budaya. Hasil Wawancara dengan Sekretariat DPRD Sumut Bapak Benni Miraldiy belum ada kebutuhan untuk membuat perda tentang tersebut. Beliau berkata daerah yang memakai perda tersebut adalah di Banda Aceh, Sumatera Barat dan Yogyakarta karena daerah tersebut merupakan daerah yang khusus dalam pengantuan Peraturan Daerahnya.

Peraturan daerah mengatur hal-hal yang urgent di daerahnya, dilihat dari kondisi ekonomi, budaya, agama, bahkan yang berhubungan moral pun diatur oleh perda, seperti Perda No. 6 tahun 2002 tentang berpakaian Muslim dan Muslimat di Kabupaten Solok. Peraturan daerah yang mengatur tentang ekonomi, pembangunan, dan sumber daya daerah dalam pelaksanaannya tidak begitu banyak menimbulkan perdebatan dikalangan masyarakat. Jika adapun, hanya dengan kepentingan tertentu, katakanlah itu pelaku ekonomi misalnya yang berdampak pada lahirnya perda tersebut.

Kekhususan normatif dalam suatu peraturan dapat terjadi karena beberapa alasan, yaitu:

1. Kekhususan karena lokalitas wilayah berlakunya;
2. Kekhususan karena lokalitas wilayah berlakunya;
3. Kekhususan karena sifat internal daya ikatnya secara hukum.

Hak asasi Manusia adalah hak-hak yang telah dipunyai seseorang sejak ia dalam kandungan. HAM berlaku secara universal. Dasar-dasar HAM tertuang dalam deklarasi kemerdekaan Amerika Serikat (*Declaration of Independence of USA*) dan tercantum dalam UUD 1945 Republik Indonesia, seperti pada pasal 27 ayat 1, pasal 28, pasal 29 ayat 2, pasal 30 ayat 1, dan pasal 31 ayat 1.

Pasal 1 angka 3 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengecualian yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik ekonomi hukum sosial budaya & aspek kehidupan lainnya.

Dengan kata lain, selama menyangkut persoalan HAM setiap negara, tanpa kecuali, pada tataran tertentu memiliki tanggung jawab, utamanya terkait pemenuhan HAM pribadi-pribadi yang ada di dalam yurisdiksinya, termasuk orang asing sekalipun. Oleh karenanya, pada tataran tertentu, akan menjadi sangat salah untuk mengidentikan atau menyamakan antara HAM dengan hak-hak yang dimiliki warga negara. HAM dimiliki oleh siapa saja, sepanjang ia bisa disebut sebagai manusia.

Dalam ketentuan Peraturan Bersama Menkumham Dan Mendagri No. 77/2012 Tentang Parameter HAM dalam pembentukan produk hukum daerah. Parameter HAM adalah ukuran nilai-nilai HAM yang dimuat dalam pembentukan produk hukum daerah Tolak ukur pembentukan produk hukum daerah:

1. Non Diskriminasi;
2. Kesetaraan gender;
3. Pembagian Urusan Pemerintahan;
4. Ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

HAM dalam Islam termuat di dalam Al Quran, sehingga HAM telah menjadi dasar dalam hukum islam. HAM dalam Islam yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Hak pertama warga yang mengemuka dalam Islam dan sangat penting adalah hak untuk hidup. Mengingat seluruh hak bergantung pada hidupnya seseorang. Artinya jiwa dan hidup manusia memiliki kehormatan dan tiada seorang pun yang memiliki hak untuk melanggarnya;
2. Dengan memperhatikan *maqâshid al-syari'ah* (tujuan-tujuan syariat), maka kita akan lebih banyak mengetahui kedalaman dan falsafah hak-hak warga dan manusia dalam Islam. Dari tuturan-tuturan ulama Islam dapat disimpulkan bahwa *maqâshid al-syari'ah* berasaskan pada sekumpulan hak-hak warga dan hak-hak manusia yang dikeluarkan oleh komite hak asasi manusia dalam rangka menjaga kelima hal ini. Memandang enteng dan melanggar hak-hak manusia bermakna melanggar salah satu hak-hak ini. Hak-hak tersebut adalah: a. Menjaga agama. b. Menjaga keselamatan jiwa. c. Menjaga akal. d. Menjaga generasi. e. Menjaga harta;
3. Dalam pemerintahan Islam, seseorang (warga kota) adalah sebuah entitas yang memiliki hak dan kewajiban. Dengan kata lain, dua unsur yang membentuk kepribadian manusia adalah hak dan kewajiban. Artinya bahwa pemerintahan Islam, sebanding dengan kewajiban-kewajiban dari sudut pandangan agama, sosial dan

politik yang dibebankan di pundak manusia maka Islam juga menetapkan hak-hak untuk manusia dan hak pertama tersebut adalah hak hidup;

4. Hak-hak politik dalam pandangan para pakar hukum adalah hak-hak yang diperoleh seseorang karena ia merupakan anggota dan bagian dari sekumpulan masyarakat seperti hak untuk memilih, hak untuk dipilih, memikul tugas-tugas kemasyarakatan dan tanggung jawab sosial, hak musyawarah yang pada hakikatnya merupakan hak umat dalam memilih pemimpin pemerintahan, hak untuk memakzulkan dan memecat presiden karena hubungan rakyat dan presiden dalam hal ini adalah hubungan wakil dan yang diwakili yaitu rakyat sebagai yang diwakili (*muwakkil*) dan presiden adalah yang mewakili;
5. Hak-hak umum yang disebut sebagai hak-hak bagi manusia karena ia merupakan bagian dan anggota masyarakat sehingga tidak dapat diabaikan begitu saja. Hak-hak umum ini ditetapkan untuk menjaga keselamatan, harta dan kebebasan manusia;
6. Kebebasan Berakidah pada sebagian ayat al-Qur'an dijelaskan prinsip kebebasan berakidah. Artinya secara asasi mengikuti keyakinan-keyakinan hati dan masalah-masalah nurani hanya bermakna tatkala tidak terdapat desakan dan paksaan di dalamnya. "*Tiada paksaan untuk (memeluk) agama (Islam). Sesungguhnya telah jelas jalan yang benar dari jalan yang sesat.*" (Qs. Al-Baqarah [2]:256).
7. Menerima Hak-hak kaum Minoritas Berdasarkan teks al-Qur'an tiada paksaan dalam menerima agama. Hal ini menandakan kebebasan dalam menerima keyakinan dan pikiran. Kebebasan seperti ini merupakan bentuk manifestasi keadilan sosial; sebagaimana warga Muslim lainnya, juga mencakup seluruh warga non-Muslim tanpa adanya diskriminasi.

Gender merupakan isu politik lain yang kerap diperbincangkan. Dalam masalah politik, gender mencoba menganalisis mengapa mayoritas pimpinan dan pengambil keputusan politik terdiri atas laki-laki. Ini cukup ironis mengingat perempuan memiliki jumlah yang banyak atau setara. Persoalannya, keterwakilan politik mereka, yang jelas punya karakter pandangan politik sendiri, sangat lemah.

Gender adalah konstruksi sosial yang menjelaskan tentang peran manusia berdasarkan jenis kelamin. Sebab itu, masalah gender lahir dan dipertahankan oleh masyarakat. Masyarakat umumnya didominasi oleh peran laki-laki (patriarki). Laki-laki memiliki peran publik (bekerja, berorganisasi, berpolitik), sementara perempuan memiliki peran privat (mengurus anak, mencuci, melahirkan, memasak). Ini merupakan konstruksi gender yang mainstream.

Pada perkembangannya, kaum perempuan merupakan jumlah yang cukup banyak di masyarakat. Mereka memiliki potensi publik (berorganisasi, berpolitik, dan bekerja) yang ternyata setara dengan laki-laki. Namun, potensi tersebut terhambat untuk muncul akibat pembatasan oleh budaya gender yang patriarkis. Sebab itu, muncul gerakan emansipasi wanita (kini dikenal dengan feminis) yang berupaya mensetarakan peran laki-laki dan perempuan, baik di sektor publik maupun privat. Sehingga dalam pembuatan Perda bernuansa Syari'at Islam tidak boleh melanggar hak asasi perempuan karena dalam Islam perempuan adalah orang yang harus dihormati dan dihargai. Sehingga perlindungan terhadap perempuan merupakan nilai-nilai yang harus termuat dalam Perda bernuansa Syariat Islam.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dasar hukum Peraturan Daerah menggunakan Syari'at Islam di Era Otonomi Daerah asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang memperhatikan HAM, GENDER dan Anti Diskriminasi. Dari konstruksi yang

terdapat dalam Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B UUD 1945 maka hak, kewenangan dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lebih diarahkan pada pemenuhan kepentingan masyarakat. Sebagai penjabaran Pasal 18, 18A dan 18B, Dasar pembentukan dan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

2. Peraturan Daerah bernuansa Syari'at Islam tetap menjunjung nilai HAM-GENDER dan Non Diskriminasi di Propinsi Sumatera Utara belum dibentuk di dalam Perda Sumatera Utara sehingga tidak ada pelanggaran HAM Gender melalui PERDA Gender merupakan isu politik lain yang kerap diperbincangkan. Dalam masalah politik, gender mencoba menganalisis mengapa mayoritas pimpinan dan pengambil keputusan politik terdiri atas laki-laki. Ini cukup ironis mengingat perempuan memiliki jumlah yang banyak atau setara. Persoalannya, keterwakilan politik mereka, yang jelas punya karakter pandangan politik sendiri, sangat lemah. Gender adalah konstruksi sosial yang menjelaskan tentang peran manusia berdasarkan jenis kelamin. Sebab itu, masalah gender lahir dan dipertahankan oleh masyarakat. Masyarakat umumnya didominasi oleh peran laki-laki (patriarki). Laki-laki memiliki peran publik (bekerja, berorganisasi, berpolitik), sementara perempuan memiliki peran privat (mengurus anak, mencuci, melahirkan, memasak). Ini merupakan konstruksi gender yang mainstream.
3. Upaya yang dapat dilakukan atas Peraturan Daerah bernuansa Syari'at Islam yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum nasional adalah dengan melakukan gugatan ke Mahkamah Agung untuk Perda yang bertentangan dengan HAM- Gender

B. Saran

1. Dengan kata lain, selama menyangkut persoalan HAM setiap negara, tanpa kecuali, pada tataran tertentu memiliki tanggung jawab, utamanya terkait pemenuhan HAM pribadi-pribadi yang ada di dalam yurisdiksinya, termasuk orang asing sekalipun. Oleh karenanya, pada tataran tertentu, akan menjadi sangat salah untuk mengidentikan atau menyamakan antara HAM dengan hak-hak yang dimiliki warga negara. HAM dimiliki oleh siapa saja, sepanjang ia bisa disebut sebagai manusia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali. Zainuddin, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Arif Sidharta. Bernard, 2011, *Penelitian Hukum Normatif: Analisis Penelitian Filosofikal*, dalam Sulistyowati Irianto & Shidarta (Editor), *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Obor, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Model-model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Cetakan Kedua, Konsitusi Press, Jakarta.
- Indrayana. Denny. 2010. *Kompleksitas Peraturan Daerah Bernuansa Syari'at Prespektif Hukum Tata Negara*. Yustisia Edisi 81 September-Desember 2010.
- Mahmud. Peter, 2013, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Soekanto. Soerjono, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Sunggowo. Bambang, 1997, *Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Wignjosoebroto Wignjosoebroto. Soetandyo, 2011, *Penelitian Hukum dan Hakikatnya Sebagai Penelitian Ilmiah*. Dalam buku Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi, Buku Obor, Jakarta.

Peraturan Perundang – undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang No.1 Tahun 1974 Tentang Hukum Perkawinan;

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh;

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat;

UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Peruan

Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh

Peraturan Bersama Menkumham Dan Mendagri No. 77/2012 Tentang Parameter Ham Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Beberapa Perda Bernuansa Syariah yang dilakukan klarifikasi oleh Kemendagri.

Perda Kota Bandung No. 23 Tahun 2012 ttg Wajib Belajar Diniyah Takmiliyah

Perda Kabupaten Tasikmalaya No. 10 Tahun 2012 ttg Pendidikan Keagamaan Islam Di kabupaten Tasikmalaya.

Diluar Peraturan Perundang-Undangan

Alqur'an dan Hadits