

# JSBP

## Jurnal Sosial-Budaya dan Politik

*Trends Dalam Metodologi dan Penelitian Ilmu Hubungan Internasional*  
(Sugiyanto Eddie Kusuma)

The Creation of the ASEAN Security Community (ASC):  
The Indonesia Factor  
(Agus Trihartono)

Tanggung Jawab Perusahaan Terhadap Lingkungan: Salah Satu Aspek Penting Implementasi Konsep CSR  
(Tonny D Effendi)

The Profiles Of Malaysian Private Higher Learning Institutions' Customers  
(Shahimi Mohtar, Norlena Hasnan & Nor Hasni Osman)

Regionalisasi Negara-Negara Asia Timur dan Tenggara (ASEAN +3)  
(Sunardi Purwaatmoko)

Otonomi Daerah dan Partisipasi Politik Lokal: Kasus Perda Bernuansa Shari'a  
(Abubakar Eby Hara)

**LKPK**  
**LKPM**

Laboratorium Kajian Politik dan Kawasan  
&  
Laboratorium Kajian Pemberdayaan Masyarakat  
FISIP Universitas Jember

## Jurnal Sosial-Budaya dan Politik

Ketua Penyunting	: Abubakar Eby Hara
Wakil Ketua Penyunting	: Akhmad Ganefo
Penyunting Pelaksana	: Agus Trihartono Bagus Sigit Sunarko Budhy Santoso Himawan Bayu Patriadi Kris Hendrijanto M. Affandi Maulana Surya Kusumah Muhammad Iqbal Sugiyanto Eddie Kusuma Sunardi Purwoatmoko
Penyunting Ahli	: A. Latief Wiyata ( <i>Universitas Jember</i> ) Akhmad Khusyairi ( <i>Universitas Jember</i> ) Ayu Sutarto ( <i>Universitas Jember</i> ) Bustami Rahman ( <i>Universitas Jember</i> ) Hary Yuswadi ( <i>Universitas Jember</i> ) Heru Nugroho ( <i>Universitas Gadjah Mada</i> ) Huub de Jonge ( <i>Nijmegen University</i> ) Mohtar Mas' oed ( <i>Universitas Gadjah Mada</i> ) Robert Wessing ( <i>Leiden University</i> ) Setya Yuwana ( <i>Universitas Negeri Surabaya</i> ) Sunyoto Usman ( <i>Universitas Gadjah Mada</i> )
Pelaksana TU	: Hudan Ikhsan

Jurnal Sosial-Budaya dan Politik (JSBP) diterbitkan secara berkala dua kali dalam setahun sejak tahun 2001. Penyunting menerima sumbangan tulisan yang belum pernah diterbitkan dalam media lain. Naskah diketik di atas kertas HVS kwarto spasi ganda sepanjang lebih kurang 20 halaman, dengan format seperti tercantum dalam halaman kulit dalam-belakang (Persyaratan Naskah untuk JSBP). Naskah yang diterima penyunting, dievaluasi dan disunting untuk keseragaman format, istilah dan tata cara lainnya.

Harga berlangganan (termasuk ongkos kirim) tiap tahun (dua kali penerbitan):	Alamat Penyunting dan Tata Usaha		
	Pulau Jawa	Luar Jawa	LKPM-LKPK FISIP Universitas Jember Jl. Kalimantan, Kampus Tegal Boto, Jember 68131. Telp. & Fax. (0331) 335586 E-mail: jsbp@eudoraimail.com, ebyhara@yahoo.com
Perseorangan	Rp. 30.000,-	Rp. 40.000,-	
Lembaga	Rp. 40.000,-	Rp. 50.000,-	
Mahasiswa	Rp. 20.000,-	Rp. 20.000,-	

Biaya berlangganan dapat ditransfer ke Bank Mandiri No. Rekening: 1430001261997  
atas nama Abubakar Eby Hara.

**Daftar Isi**

<i>Trends</i> Dalam Metodologi dan Penelitian Ilmu Hubungan Internasional (Sugiyanto Eddie Kusuma )	715 - 722
The Creation of the ASEAN Security Community (ASC): The Indonesia Factor (Agus Trihartono)	723 - 736
Tanggung Jawab Perusahaan Terhadap Lingkungan: Implementasi Konsep CSR (Tonny D Effendi)	737 - 752
The Profiles Of Malaysian Private Higher Learning Institutions' Customers (Shahimi Mohtar, Norlena Hasnan & Nor Hasni Osman)	753 - 760
Regionalisasi Negara-Negara Asia Timur dan Tenggara (ASEAN +3) (Sunardi Purwaatmoko)	761 - 774
Otonomi Daerah dan Partisipasi Politik Lokal: Kasus Perda Bernuansa Shari'a (Abubakar Eby Hara)	775 - 791

**Otonomi Daerah dan Partisipasi Politik Lokal: Kasus Perda  
Bernuansa Sharî'a \***

Oleh: Abubakar Eby Hara<sup>1</sup>

**Abstract:** One of the main goals of autonomy program is to allow people to have a direct participation in local politics and government. This participation is expected to give opportunities to local potentials, uniqueness and cultures to emerge. In practice, people in one district, indeed, experience a more genuine political participation than during the New Order era, particularly in electing members of local parliament and a Head of District. They also have chances to control and protest government. However, this participation is vulnerable to manipulation by local political actors who has money, networks and positions. In some cases, in contrast to the goals to maximize local potentials, cultures and uniqueness, some local politicians use these local specialties to justify their group interests as people interests as a whole. These manipulation processes and participation phenomenon will be explained by using some case studies of shariah regulations. The regulations were made through limited people participation involving only elites' circles in political parties, parliaments and bureaucracy, without involving other significant groups in society such as NGOs and some religious organizations. This elitist process creates problems in the legal formulations of the perda shariah, which cause some difficulties in their implementations. In addition to this, in some places, the shariah regulations have changed community social awaransess and relations by taking over some local social-religious customs and rules, which have been able to maintain harmonious social and religious relations in society for a long time.

**Kata kata kunci:** otonomi daerah, partisipasi politik, politik lokal, peraturan daerah, hukum shariah, budaya lokal.

---

\* Penulis mengucapkan terimakasih kepada *anonymous reviewer* JSBP yang telah memberi masukan dan komentar terhadap tulisan ini.

<sup>1</sup> Staf Pengajar FISIP Universitas Jember

## **Pendahuluan**

Memasuki 8 tahun otonomi daerah, konsep otonomi telah diterima secara luas sebagai suatu fenomena normal di masyarakat. Banyak orang sudah lupa sebenarnya Otonomi Daerah lahir melalui proses perjuangan panjang dan berbelit. Diperlukan waktu puluhan tahun untuk meyakinkan pemerintahan Orde Baru maupun penerusnya tentang pentingnya Otonomi Daerah. Otonomi diberikan oleh pemerintahan pusat mulanya bukan karena kesadaran kuat tetapi karena keharusan terutama karena semakin terbatasnya sumber daya pusat dan tuntutan-tuntutan daerah yang menguat seiring dengan jalannya reformasi di Indonesia.

Salah satu kekhawatiran utama dengan diberikannya otonomi ke daerah-daerah adalah masalah kesatuan dan integrasi nasional. Dikhawatirkan Otonomi akan mengarah pada federalisme bahkan separatisme atau bisa juga mengarah pada regionalisme daripada nasionalisme (Pratikno 2005: 22-23). Namun setelah tujuh tahun, alih-alih terjadi pemisahan, banyak pengamat menilai yang terjadi dengan otonomi adalah pemindahan model pemerintahan lama di pusat ke daerah mulai dari soal perebutan kekuasaan, rekrutmen politik sampai partisipasi politik (Hadiz: 2003). Dalam pengelolaan pemerintahan, model korupsi dari pusat pun dipindahkan ke daerah-daerah.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Menurut Davidson (2005) banyak orang hanya melihat 'idealized light' dari otonomi daerah namun jarang yang melihat sisi negative atau 'dark sides'-nya. Diantara sisi-sisi buruknya itu adalah desentralisasi korupsi, pecahnya kekerasan etnik yang bersifat *xenophobic*, dan opresi atau penindasan terhadap masyarakat lokal oleh politisi-politisi yang rakus kekuasaan

Paper ini tidak membahas masalah-masalah yang umum dibicarakan ini secara keseluruhan, tapi akan membatasi pada salah satu tujuan otonomi yaitu untuk membuka peluang partisipasi lebih besar pada rakyat di daerah dalam politik dan pemerintahan lokal. Partisipasi ini diharapkan dapat mengangkat potensi-potensi lokal termasuk memberi kesempatan pada kekhasan hubungan sosial lokal dan budaya yang selama ini terpinggirkan karena sentralisasi dan asimilasi oleh pemerintah pusat, untuk tumbuh berkembang. Dalam prakteknya, masyarakat memang mendapatkan peluang partisipasi yang murni untuk memilih anggota-anggota DPRD dan Kepala Daerah secara langsung maupun dalam mengontrol jalannya pemerintahan, namun karena kelihaihan aktor-aktor politik, partisipasi itu lebih banyak dimobilisir dan diarahkan untuk kepentingan elit tertentu bukan kepentingan masyarakat yang luas. Seringkali pula potensi dan kekhasan lokal itu dimanipulasi dan dijadikan justifikasi untuk memenangkan pertarungan politik lokal.

Proses partisipasi dan manipulasi ini akan dijelaskan dengan mengangkat beberapa kasus proses pembuatan perda yang bernuansa *shari'a* (untuk memudahkan di sini akan disebut dengan Perda *Shari'a*). Pada perkembangan lebih lanjut, perda-perda ini memiliki beberapa implikasi negatif pada hubungan sosial dan budaya lokal yang sebenarnya sudah berjalan lancar selama ini. Sebagian peran masyarakat dalam hubungan sosial keagamaan berpotensi untuk dihancurkan bahkan dikriminalkan karena diambil alih

---

(*zealous power-hungry politician*) (lihat juga Sulistiyanto dan Erb 2005: 9).

oleh negara lewat aturan-aturan yang diterapkan dalam perda shari'a.

Paper ini dibagi dalam 4 bagian dan dimulai dengan diskripsi tentang tujuan otonomi, partisipasi dan budaya politik serta praktek politik setelah 7 tahun otonomi. Pada bagian berikutnya akan dibahas kasus partisipasi politik dalam pembuatan perda shari'a. Kemudian akan didiskusikan dampak perda shari'a pada hubungan sosial masyarakat setempat dan terakhir adalah beberapa kesimpulan dan saran.

### **Otonomi, Partisipasi Lokal dan Budaya Politik**

Lahirnya otonomi adalah reaksi terhadap sentralisasi kekuasaan yang sangat besar di tangan pusat semasa Orba. Sentralisasi itu dipandang berdampak negatif terhadap budaya, otonomi dan kemampuan lokal yang pada gilirannya nanti juga akan berdampak buruk terhadap masa depan persatuan Indonesia. Tingkat sentralisasi Orba dianggap sudah terlalu besar menimbang begitu beragamnya Indonesia dari segi kultur, ekonomi dan geografis. Karena itu, para ahli politik menganggap dalam kadar tertentu otonomi sudah semestinya diberikan kepada daerah-daerah (Bell 2001: 6).

Selain aspek pembagian kekuasaan ekonomi dan keuangan yang menjadi fokus utama berbagai kajian otonomi, salah satu kebijakan desentralisasi yang sering dilupakan adalah berkaitan dengan persoalan budaya, partisipasi politik dan identitas lokal. Rejim Orde Baru lebih mengutamakan homogenisasi dimana ada satu kultur politik yang hendak diciptakan yaitu kultur untuk mengikuti sepenuhnya kebijakan pemerintahan pusat. Partisipasi politik misalnya difahami sebagai partisipasi dalam konteks keputusan politik yang sudah ditetapkan pusat. Tidak

ada inisiatif di kalangan masyarakat yang diizinkan dalam proses pembuatan keputusan politik.

Otonomi dimaksudkan untuk mengatasi fenomena ini dengan memberikan kesempatan pada daerah untuk menggali potensi-potensi dan kekhasan lokal dan mengembangkannya. Dengan otonomi, perhatian lebih besar bisa diberikan pada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan dan latar belakang sejarah daerah bersangkutan. Diharapkan nantinya potensi lokal ini akan menyumbang bagi kemampuan kompetensi dari suatu daerah.

Menurut The Liang Gie and Istanto (1968) alasan dianutnya desentralisasi dari sudut politik adalah untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang akhirnya dapat menimbulkan tirani, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan untuk melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi. Seperti juga dikatakan Guess (2005: 218) desentralisasi dapat memperluas dukungan politik dan meningkatkan tingkat kepercayaan kepada pemerintah, dapat meningkatkan partisipasi lokal bahkan juga diharapkan dapat mencegah disintegrasi dengan pemerintah pusat. Rakyat dapat berpartisipasi untuk melihat akuntabilitas dan tingkat responsif dari pejabat-pejabat yang dipilih. Menurut Winkler and Hatfield, 'decentralization should lead to greater local authority to hire and fire appointed officials, meaning greater responsiveness of local governments to citizen needs.' (dalam Guess 2005: 218).

Namun, harapan partisipasi masyarakat lokal ini meminjam istilah Davidson (2005) hanya 'an idealized light' dari kebijakan otonomi. Untuk

mewujudkannya tentu saja banyak hal yang harus dipenuhi. Dalam kaitan dengan partisipasi politik, desentralisasi tidak dengan sendirinya mendorong orang untuk berpartisipasi secara mandiri atau otonom. Level pendidikan misalnya dianggap penting dalam melihat kesadaran politik masyarakat. Daerah perkotaan dengan pendidikan masyarakat yang relatif tinggi mendorong lahirnya kesadaran politik yang sering diwujudkan dengan dibentuknya kekuatan-kekuatan politik seperti organisasi sosial, organisasi profesi dan buruh, lembaga-lembaga swadaya masyarakat dan kelompok-kelompok penekan yang seringkali berfungsi mengawasi pemerintahan dan mencoba berpartisipasi dalam proses politik lokal.

Hal lain yang perlu mendapat perhatian dan sangat relevan di sini adalah masalah budaya politik. Sejak lama budaya politik *patron client* dikembangkan oleh Orde Baru terutama untuk memudahkan kontrol terhadap daerah. Para kepala daerah umumnya adalah hasil dari sistem patronase ini yang ditunjuk oleh pemerintahan Orba agar dapat menjamin loyalitas mereka terhadap penguasa-penguasa di pusat. Budaya seperti ini tidak kondusif bagi partisipasi politik yang mandiri dan merupakan ancaman atau hambatan daripada kesempatan untuk mencapai tujuan desentralisasi. Seperti akan diuraikan berikut ini, budaya ini cenderung dipelihara dan dipindahkan ke level lokal. Karena budaya politik menyangkut nilai-nilai bersama dan sikap yang mempengaruhi lembaga dan pembuatan keputusan (Inglehart 1988), maka dengan budaya politik ala Orde Baru itu sulit mengharuskan suatu partisipasi yang

*genuine* dari masyarakat untuk mempengaruhi proses politik lokal.<sup>3</sup>

Setelah delapan tahun berjalan, otonomi daerah masih menjadi isu pergeseran kekuasaan di kalangan elit daripada isu untuk melayani masyarakat secara lebih efektif. Pemilihan Kepala Daerah langsung yang diharapkan menjadi pintu masuk bagi demokratisasi politik, sosial dan ekonomi di tingkat lokal, ternyata mengandung banyak peluang bagi proses peminggiran kepentingan rakyat dan menguntungkan kepentingan elit lokal. Banyak anggota masyarakat misalnya megeluh bahwa mereka belum mendapat otonomi samasekali. Bagi mereka hanya Bupati yang memiliki otonomi bahkan terlalu banyak sehingga bisa bertindak seperti 'raja' (Sulistiyanto and Erb 2005: 9).

Cita-cita untuk menggali potensi lokal tidak dijalankan berdasarkan makna filosofisnya, melainkan sekedar pemindahan praktek politik yang dulu dilakukan dalam level nasional dan kini dibawa ke level daerah. Pada tingkat eksekutif lokal, kebanyakan calon kepala daerah sejak dari pencalonan melakukan praktek politik yang sama dengan Orde Baru dalam meraih dan memobilisir pendukung. Ia biasanya seperti pada masa Orde Baru menciptakan jaringan patronase pelaku bisnis dan birokrasi, juga menggunakan kelompok-kelompok penekan seperti pemuda dan bos-bos lokal yang dapat dipakai untuk memobilisir dan

---

<sup>3</sup> Dalam level budaya politik nasional, kekhawatiran bisa mengakibatkan menurunnya 'civic culture' atau kepuasan masyarakat terhadap tatanan sosial yang ada. 'Civic culture' didefinisikan sebagai '*a coherent syndrome of personal life satisfaction, political satisfaction, interpersonal trust and support for the existing social order*' (Inglehart 1988).

memaksa masyarakat mendukung dirinya (Hadiz 2003).

Tidak mengherankan gubernur atau bupati yang memenangkan pemilihan biasanya adalah yang berhasil mengembangkan sistem *patronage* ini. Tidak sedikit Kepada Daerah yang berhasil memenangkan pemilihan adalah para birokrat yang memang terlatih dengan sepak terjang politik demikian semenjak Orde Baru ataupun kalau dari kalangan partai biasanya mereka mengandeng birokrat yang memiliki jaringan kelembagaan di pemerintahan. Uang juga sangat memainkan peranan penting dalam menggalang pendukung mulai dari partai politik sampai pada tokoh-tokoh masyarakat (Pratikno 2005: 31). Koalisi dan *bargaining* diantara elit ini menentukan jalannya politik dan pemilihan kepala daerah (Hidayat 2005: 70). Politik uang, partonase dan jaringan hubungan antara birokrat dan pengusaha terungkap paling jelas dari kasus-kasus korupsi yang melibatkan bupati, walikota dan gubernur yang kini sedang diproses di pengadilan.

Lebih jauh daripada masa Orde Baru, selain menggunakan jaringan politik di atas, dalam kampanye politik, otonomi memberikan peluang bagi kepentingan elit lokal untuk mencapai tujuan karir politiknya dengan cara memobilisasi massa dan mengembangkan sentimen kedaerahan seperti "putra daerah" dalam pemilihan kepala daerah (Davidson 2005) dan politik berdasarkan identitas seperti agama dengan dukungan terhadap penerapan shari'a Islam di daerah pemilihannya.

Dengan perilaku dan budaya politik tersebut di atas, maka sebenarnya sulit untuk mengharapkan terwujudnya cita-cita awal otonomi tentang pengembangan potensi dan kekhususan

lokal. Dalam beberapa kasus yang menjadi fokus paper ini pemindahan budaya politik pusat ke berbagai tempat di daerah justru mematikan budaya politik dan hubungan sosial lokal yang sudah berkembang. Kasus lahirnya perda yang bernuansa shari'a dan kemungkinan dampak terhadap upaya mengembangkan hubungan sosial lokal merupakan contoh yang akan diangkat di sini.

#### **Proses Pembentukan Perda Shari'a**

Seperti mekanisme atau lebih tepatnya kultur politik orde baru, proses lahirnya perda-perda umumnya terbatas hanya pada level elit saja. Sudah umum diketahui, walaupun rejim demokrasi membuka kesempatan pada semua orang untuk berpartisipasi, tetapi kelompok yang aktif dalam politik tetaplah berada pada segelintir orang di pemerintahan dan birokrasi, tokoh-tokoh partai yang dekat dengan kekuasaan dan yang pandai mengatasnamakan kepentingan rakyat. Seperti dikatakan Hadiz (2003: 594), para pemain politik adalah '...many of the elements of the *ancien régime* – who were always more organized, coherent and endowed with material resources in the first place – and a non-liberal form of democracy, run by the logic of money politics and political thuggery.'

Dalam proses pembentukan perda shari'a<sup>4</sup>, beberapa tokoh masyarakat yang

---

<sup>4</sup> Perda sharia sering diperdebatkan dalam konteks Negara Kesatuan RI. Dalam paper ini perdebatan dibatasi hanya dalam kaitan dengan partisipasi politik masyarakat di daerah. Perda sharia adalah istilah yang sering dipakai oleh para pendukungnya dalam berhadapan dengan masyarakat. Namun istilah ini berganti dengan Perda Bernuansa Shariah ketika banyak protes diarahkan ke aturan-aturan dalam Perda itu. Dalam paper ini untuk memudahkan dipakai



dekat dengan parpol dan pemerintahan biasanya membentuk komite-komite. Komite-komite ini ada yang lahir dari tokoh-tokoh yang tersingkirkan pada awal Orba namun mulai mendapat angin pada akhir-akhir masa Orba ketika Suharto mendekati kalangan Islam untuk memperkuat legitimasinya. Dapat disebutkan di sini ada Komite dan Gerakan seperti Komite Persiapan Syariat Islam Banten, Gerakan Penegak Syariat Islam Yogyakarta, Lembaga Pengkajian, Penegakan, dan Penerapan Syariat Islam Garut, Badan Pengkajian dan Pengembangan Syariat Islam Sukabumi, Lembaga Pengkajian dan Penerapan Syariat Islam Pamekasan di Madura, Komite Penegakan Syariat Islam di Sulawesi Selatan, Front Thariqatul Jihad (Kebumen), Gerakan Penegak SI (GPSI) Yogyakarta, Komite Penegakan Syariat Islam (KPSI) Sumatera Barat. Umumnya kelompok-kelompok ini mengklaim mewakili mayoritas Muslim, mereka merupakan kelompok penekan dan melakukan lobi ke DPRD dan Bupati, kadangkala dengan menggunakan sedikit tekanan massa.

Dalam proses mendukung perda shari'a di Garut, sebagai contoh, ada semacam dewan yang dibentuk dengan nama Dewan Imamah. Kemudian oleh Front Pembela Islam Garut, Dewan ini dipandang terlalu lambat bergerak sehingga mereka mengajukan pembentukan Komite Penegak Syariat Islam (KPSI) pada awal 2002. KPSI ini kemudian mendekati pemerintah dan DPRD lokal untuk segera menggolkan perda shari'a. Untuk mengakomodasi tuntutan ini, Bupati dan DPRD sepakat membentuk Lembaga Pengkajian,

Penegakkan dan Penerapan Shari'a Islam (LP3SI) yang kemudian segera mendeklarasikan penerapan Shari'a Islam di Garut pada tahun 2002.

Sementara itu di Cianjur proses yang sama juga terjadi. Untuk merespon kelompok yang bernama Lembaga Pengkajian dan Pengembangan Islam (LPPI), Bupati Cianjur menyiapkan konsep-konsep Shari'a Islam untuk diterapkan. Ia bahkan mulai kampanye penerapan shari'a Islam dengan mendeklarasikan Gerakan Pembangunan Masyarakat Berahlakul Karimah (Gebang Marhamah).

Di Sulawesi Selatan, Komite Persiapan Penegakan Syariat Islam dibentuk pada saat Kongres Muslim se Sulawesi Selatan pada tahun 2000. Kongres memilih Abdul Azis Kahar Muzakkar, putra Kahar Muzakkar, pemimpin DI/TII (Darul Islam/Tentara Islam Indonesia) tahun 1950-an, sebagai Ketua Komite. Komite Syariat ini kemudian berhasil membentuk cabang-cabang di seluruh wilayah Sulsel. Mereka melakukan beberapa kali Kongres dan di tahun 2001 Komite ini mengajukan Rancangan Undang-Undang Otonomi Khusus Syariat Islam di Sulawesi Selatan.

Semua rancangan ini menjadi mungkin dibuat dengan alasan otonomi daerah, sebagai bagian kekhasan dari suatu daerah untuk membuat aturan sendiri. Secara umum para pendukung penerapan shari'a menjustifikasikan usulannya dengan mengatakan bahwa shari'a Islam adalah baik dan semestinya berlaku untuk masyarakat.

Proses legalisasi ini terus bergerak di kalangan kelompok-kelompok terbatas di kalangan anggota DPRD dan elit pemerintahan lokal. Tidak ada debat dan upaya yang memadai untuk mendiskusikan item-item perda-perda ini

---

istilah Perda Shariah saja karena alasan lebih sederhana dan praktis.

di masyarakat. Pengalaman dari Cianjur menunjukkan, formalisasi syariat Islam menjadi tawar-menawar politik yang dilakukan oleh calon bupati yang ketika itu masih menjadi sekretaris wilayah daerah (sekwilda). Sekwilda Ir H Wasidi Swastomo MSi pada tahun 1999 menawarkan janji penegakan syariat Islam bila dia terpilih sebagai bupati. Tawaran tersebut menjadi isu yang sangat menarik menjelang suksesi pemilihan Bupati sehingga beberapa ormas dan LSM Islam membuat pernyataan bahwa Calon Bupati siapapun akan didukung asalkan benar-benar akan menegakkan Syariat Islam di Cianjur. Ketika akhirnya terpilih menjadi bupati, Wasidi mencanangkan Gerbang Marhamah yang wujudnya simbolisasi agama, antara lain penamaan jalan dengan nama Arab dan menghasilkan kebijakan aturan berjilbab melalui Surat Edaran Bupati.

Isu shari'ah dengan demikian seringkali memberi keuntungan politik bersama bagi kepala daerah dan kelompok pengaju shari'ah. Dalam melahirkan perda nuansa shari'ah, bupati melihat potensi perda itu untuk memperkuat posisi politiknya. Bupati atau walikota kadang menyambut proposal shari'ah ini dengan tangan terbuka, karena bisa digunakan untuk mengalihkan persoalan lain dalam pemerintahan yang mengancam seperti masalah korupsi. Formalisasi Syariat Islam di Cianjur telah terbukti menjadi alat hegemoni kekuasaan yang telah dikemas dengan menarik dan didengungkan menjelang suksesi pemilihan Bupati.

Proses penggodokan perda shari'ah berlaku dalam level yang sangat elitis dan terbatas. Kelompok pengaju biasanya mendapatkan pijakan dengan dukungan dari anggota-anggota DPRD dan mendapat support dari eksekutif. Sebagai isu sensitif

dan berkaitan dengan moral, seringkali diasumsikan bahwa yang disebut dengan shariah Islam adalah baik. Para aktor ini memanfaatkan situasi pemahaman tentang Islam di masyarakat untuk menggodok lahirnya perda-perda shari'ah secara mudah dalam level elit tanpa perlu mengkonsultasikannya dengan para pakar hukum, pakar shari'ah dan kelompok-kelompok di masyarakat seperti minoritas, wakil-wakil kalangan wanita dan pihak lain yang akan terkena dampak dari perda shari'ah.

Ditambah dengan budaya politik masyarakat di daerah yang masih *parochial* atau tidak peduli pada perkembangan dan sistem politik (Almond and Verba 1989: 79), maka para elit politik ini semakin leluasa menggodok perda-perda shariah tanpa protes dan keterlibatan dari masyarakat luas. Walaupun ada protes, dalam situasi dimana ada asumsi bahwa perda shari'ah adalah mesti baik, maka protes itu akan dengan sendirinya dirasakan sumbang dan tidak mendapat tindak lanjut yang memadai. Tidak jarang protes itu dideligitimasi sebagai anti-Islam. Kampanye kelompok pro-shari'ah, misalnya mendeskreditkan mereka yang anti shari'ah, dengan mengatakan bahwa adalah aneh bila Shari'ah Islam tidak boleh diundang-undangkan, apalagi setelah melalui prosedur yang berlaku sesuai dengan UU.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Salah seorang Ketua MUI Ma'ruf Amin (2006) misalnya mengatakan bahwa kelompok anti shari'ah menyatakan mereka mendukung demokrasi yang berdasarkan voting dan suara mayoritas tetapi sekarang ketika orang-orang menyampaikan aspirasi tentang perda shari'ah, kelompok ini menyatakan bahwa proses itu tidak sah. Para pendukung perda shari'ah yang lain juga mendukung pandangan Amin dan

Dengan keadaan demikian, proses lahirnya perda shari'a di DPRD juga bisa dikatakan sangat lancar. Dalam beberapa hal bahkan perda-perda itu dibuat dengan mencontoh secara persis perda di daerah lain dalam beberapa pasalnya. Ada beberapa contoh perda shari'a yang sama dan hanya diubah redaksinya atau namanya di sana sini. Anggota DPRD Depok, Qurtifa Wijaya misalnya mengakui kecendrungan untuk mengkopi satu aturan perda shari'a yang sudah ada dalam membuat perda shari'a (*Gatra* edisi 24/XII, 29 April 2006).

Proses pembuatan perda yang ditujukan untuk menarik simpati dan legitimasi ini sering juga tidak memperhatikan kemungkinan bertentangannya aturan itu dengan yang di atasnya. Denni Indrayana misalnya menyebutkan bahwa dalam UU No 32/2004 tentang Otonomi Regional, pasal 10 ayat 3, urusan agama sebenarnya adalah urusan pemerintah pusat dan bukan urusan pemerintah daerah untuk mengaturnya (*Gatra* edisi 24/XII 29 April 2006). Ia juga mengatakan bahwa perda tentang kewajiban untuk pandai membaca Quran bagi anak-anak sekolah bertentangan dengan UU Pendidikan Nasional No. 20/2003 yang tidak mengharuskan kemampuan baca Qur'an dan tidak membatasi pendidikan agama hanya pendidikan agama Islam (*ibid*).

Karena kuatnya *appeal* shari'a Islam terutama untuk daerah yang memang kuat dengan politisasi agama, tidak mengherankan bila dalam priode

---

meyatakan bahwa perda shari'a telah dilegalkan melalui proses demokrasi dan perda-perda itu mewakili aspirasi kalangan Muslim yang hidup di daerahnya (Pane 2006; Kisihandi 2006; dan *Republika* 2, 15, 16 Juni 2006).

antara 1999-2006 bermunculan berbagai perda shari'a dengan cepatnya. Sampai Juli 2006, ada sekitar 40 perda shari'a di Indonesia (untuk daftar sementara ini lihat lampiran). Diantara daerah yang menerapkan perda ini adalah provinsi Sulawesi Selatan seperti di kabupaten Enrekang, Gowa, Takalar, Maros, Sinjai, Bulukumba, Pangkep, Gowa, Dompu dan Wajo; di Jawa Barat, ada Cianjur, Tasikmalaya dan Indramayu; juga ada beberapa perda di Banten seperti di Tangerang dan Pandeglang. Beberapa kota seperti Pamekasan di Madura, Mataram di NTB dan hampir di semua kabupaten di Sumatera Barat kecuali Mentawai, serta di Aceh, menerapkan perda shari'a. Beberapa provinsi seperti Riau, Kalimantan Selatan, Depok dan Jakarta telah merintis kemungkinan penerapan perda shari'a.

Perda-perda ini tidak lah lahir dari asumsi tentang kebutuhan dan keunikan lokal, tapi sebenarnya lebih melayani kepentingan politik dari beberapa elit yang faham akan tatacara dan gaya politik yang berlaku untuk mencapai tujuan politik mereka. Mereka menggunakan isu shari'a untuk menarik simpati masyarakat, bahwa mereka sangat Islami dengan mendukung perda shari'a.

Protes dan partisipasi masyarakat yang lebih murni baru terdengar setelah perda shari'a itu muncul, diterapkan dan kemudian menimbulkan beberapa dampak di masyarakat. Banyak kalangan terutama mereka yang merasa dirugikan mulai melakukan protes dan media juga mengangkat isu itu. Kelompok wanita terutama paling dirugikan dalam penerapan aturan itu.<sup>6</sup> Terhadap tuntutan

---

<sup>6</sup> Protes yang terlambat ini sebenarnya menunjukkan bahwa kekuatan reformis kurang koheren dan kuat. Menurut Hadiz

masyarakat ini, Wakil Presiden Jusuf Kalla juga mengingatkan bahwa dia malu dengan perkembangan perda syariah karena hal yang sederhana seperti membaca Qur'an pun harus diatur dan diterapkan oleh negara (lewat pemerintah daerah). Dia mengatakan bahwa shari'a Islam telah diterapkan oleh orang Islam sejak lama dan itu adalah tanggungjawab mereka pribadi kepada Tuhan bukan kepada walikota atau bupati.<sup>7</sup>

Kalangan LSM dan akademisi mulai angkat bicara setelah perda-perda dari proses politik elitis itu lahir. Di Jakarta kalangan LSM melakukan demo dan membuat forum komunikasi. Mereka menuntut perda itu dicabut. Di Jakarta terbentuk Koalisi Anti Perda Diskriminatif (Kantif) yang terdiri atas 15 LSM dan Badan-badan Bantuan Hukum. Mereka menuntut pemerintah untuk membatalkan perda-perda yang mendiskriminasi warga negaranya, mengkriminalkan perempuan dan menangkap wanita yang salah seperti dalam kasus perda anti prostitusi di Tangerang (*Kompas*, 26 June 2006).

---

(2003) 'Again, this is primarily a legacy of Soeharto's New Order, which was ruthlessly effective in the disorganization of civil society and in repressing independent societal organization. Those social forces that were not directly nurtured by the New Order and therefore would possibly have an interest in challenging the very system of predatory capitalism – e.g. sections of the liberal intelligentsia and professional groups in society, the politically marginalized working class – have not been able to overcome this legacy and organize coherently'.

<sup>7</sup> *Radio Nederland*, 6 July 2006; lihat juga *Kompas*, 6 July 2006; and *Republika* 26 June 2006.

Kalangan minoritas yang didukung pula oleh beberapa anggota partai yang mendukung pluralitas di DPR pusat juga mencoba menggugat perda-perda ini dengan merencanakan untuk mengirim surat ke Presiden. Mereka khawatir bahwa negara ini hanya akan jadi milik satu kelompok. Salah seorang pemimpin PDS (Partai Damai Sejahtera) di DPR misalnya mengatakan bahwa perda shari'a adalah salah kaprah karena UUD melarang hukum yang mendiskriminasi kelompok tertentu (*Pelita*, 24 Mei 2006).

Di daerah-daerah, beberapa LSM seperti Lembaga Advokasi dan Pendidikan Anak Rakyat (LAPAR) di Makassar juga menolak perda shari'a. Demikian juga Koalisi Perempuan di Sulsel, mereka juga menolak perda shari'a. Koalisi ini mengatakan ada sekurangnya 26 perda yang tidak bersahabat terhadap wanita karena membatasi kegiatan bekerja para wanita. Namun kadangkala kelompok di daerah ini mendapat tekanan. Anggota-anggota LAPAR misalnya diancam oleh mereka yang pro-perda syariah untuk menghentikan kampanye anti Perda shari'a di Bulukumba (*Koran Tempo*, 18 Februari 2006).

Protes di daerah sangat keras khususnya terhadap Perda No. 8/2005 tentang Prostitusi di Tangerang. Perda itu berisi aturan untuk menahan wanita yang mencurigakan karena berdandan atau berpakaian seperti pelacur di malam hari. Ini menjadi masalah karena ada beberapa kasus dimana para pelaksana lokal menahan orang yang salah, menghukum bahkan memenjarakan mereka. Protes misalnya datang dari Jaringan Rakyat Tolak Perda Tangerang pada tanggal 19 April 2006 (*Tempo*

*Interactive* 20 April 2006) dan dari Komnas HAM Perempuan.<sup>8</sup>

Protes masyarakat juga terjadi terhadap perda zakat profesi di Lombok Timur. Para guru mengeluhkan gaji mereka yang sudah kecil masih diptong dengan 'zakat profesi'. Zakat ini adalah bagian dari Perda Lombok Timur No. 9/2005 tentang Pengelolaan Zakat. Para guru menganggap pemotongan itu tanpa konsultasi dengan Persatuan Guru Republik Indonesia. Protes yang besar pada bulan Maret 2006 memaksa Bupati meninjau kembali keputusan itu (*Kompas* 20 Juni 2006). Kasus di Tanggerang dan Lombok menunjukkan bahwa sebenarnya perda, sebelumnya telah dibuat tanpa partisipasi banyak pihak dan terbatas pada elit, anggota DPRD dan beberapa tokoh Islam.

Dalam perda yang menyangkut perempuan, wakil-wakil kalangan wanita juga jarang diajak konsultasi. Perdebatan hanya terbatas pada kalangan laki-laki dan juga karena anggota DPRD perempuan sangat terbatas. Namun kadangkala ini bukan hanya karena anggota DPRD perempuan sangat sedikit (di seluruh Indonesia hanya 2% saja) tetapi juga karena asumsi elit atau semacam kesepakatan bahwa wanita tidak penting

untuk dilibatkan. Artinya mereka tidak diperhitungkan. Bagi Musda Mulia, Perda-perda itu bertentangan dengan Pancasila dan UUD serta *convenant* HAM tentang Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan. Dia juga mengatakan bahwa perda itu melanggar esensi ajaran Islam yang menempatkan laki-laki dan perempuan sebagai makhluk terhormat dengan hak-hak dan kewajiban dasar yang harus dihormati (Mulia 2006).

Komnas Perempuan menyatakan bahwa sampai bulan Mei 2006 ada 45 perda di 25 daerah yang berkaitan dengan kesucilaan dan agama yang merugikan wanita. Sebelas diantaranya berkaitan dengan kewajiban berpakaian tertentu di Kabupaten/Kota Bulukumba, Gowa, Takalar, Maros, Cianjur, Garut, Indramayu, Pasaman Barat, Padang, Solok, dan Sunjai. Empat dari perda itu secara langsung hanya mewajibkan pakaian untuk perempuan dan tidak untuk laki-laki. Qanun No. 13/2003 di Aceh juga dianggap sebagai membatasi kegiatan wanita. Kamala Chandrakirana dari Komnas Perempuan mengatakan perda-perda ini bertentangan dengan kemanusiaan, HAM dan UU No. 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pasal 3 yang mewajibkan UUD 1945 sebagai dasar ketentuan perundang-undangan".<sup>9</sup> (*Kompas*, 21 June 2006).

---

<sup>8</sup> Perda tentang pelacuran ini juga lemah dalam hal fikih. Husein Muhammad dan Moqsith Ghazali mengatakan bahwa perda itu mengabaikan prinsip asumsi tidak bersalah sebelum terbukti. Moqsith Ghazali (2006) mengatakan bahwa pasal 4 ayat (1) yang menyatakan seseorang yang berpenampilan seperti WTS tidak boleh berada di tempat umum dan jika mereka di sana akan ditangkap dan dihukum. Ini menurutnya tidak sesuai dengan ajaran Islam yang bahkan menghendaki adanya empat saksi untuk membuktikan apakah seseorang berzinah atau tidak.

---

<sup>9</sup> Aturan tentang pakaian wanita mengundang kontroversi karena soal kerudung wanita masih mengundang perdebatan di kalangan Muslim sendiri. Kewajiban mengenakan hijab misalnya sering dilihat sebagai hanya mengikuti tradisi Arab dan tidak dengan jelas dispesifikasi dalam Islam (Mohamad 2006). Juga adalah penting untuk memahami semangat dan konteks dari ayat-ayat yang berkaitan dengan pakaian untuk wanita, dan

Di Depok, proses elitis pembuatan perda hampir saja membuahkan perda tentang prostitusi atau kesusilaan yang isinya hampir sama dengan perda prostitusi di Tangerang. Tetapi karena sorotan tajam dari anggota masyarakat di daerah yang relatif kosmopolit ini, rancangan-rancangan perda itu menjadi perdebatan yang menyebabkan wakil walikota harus meninjaunya kembali. Draft usulan Perda yang diajukan DPRD ke wakil walikota ternyata hanya melibatkan Front Pembela Islam (FPI) dan MUI (*Tempo Interactive*, 13 April 2006). Akhirnya draft itu didiskusikan beberapa kali dengan melibatkan kalangan akademik, pemuda dan kelompok minoritas, bahkan kalangan bisnis pun mengeluarkan pandangan mereka tentang perda itu

Tekanan ini membuat DPRD Depok pada awal Juli 2006 mengundang secara resmi berbagai elemen masyarakat untuk mendiskusikan draft perda itu, seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI) Depok, Muhammadiyah, Nahdlatul Ulama, KNPI, FPI, Aliansi Bhineka Tunggal Ika, Persatuan Gereja Pantekosta (PGPI) Depok, dan Forum Komunikasi dan Kerja Sama Umat Kristiani Depok. Urgensi dari perda itu mendapat sorotan tajam yang menyebabkan penundaan legislasinya (*Kompas*, 6 Juli 2006).

Selain dari kasus Depok dimana memang Perda belum diundangkan, dalam kasus-kasus protes terhadap Perda yang sudah jadi dan diimplementasikan, protes-protes masyarakat kurang berhasil. Proses mereka tetap tidak dapat menggugat apa yang sudah ditetapkan di DPRD. Pemerintah pusat juga tidak membatalkan perda itu karena terlalu sensitif dan takut

kehilangan popularitas karena kounter kritik dari para pendukung perda shari'a. Bahkan Mahkamah Agung pada pertengahan April 2007 menolak *judicial review* terhadap Perda No.8 Kota Tangerang 2005 tentang Anti Pelacuran yang diajukan oleh Koalisi Anti Perda Diskriminatif (Kantif) yang terdiri atas FSPB, KPI Tangerang, Kaki Lima, Klayanamitra, KePPak Perempuan, UPC, LBH APIK Jakarta, LBH Jakarta, Mitra Perempuan, The Wahid Institute, Yayasan Jurnal Perempuan, dan YAPHI. Mekanisme elitis itu dengan demikian diterima sebagai *legitimate* dan diserahkan ke masyarakat tanpa penyelesaian. Namun untuk pembuatan perda shari'a selanjutnya karena masyarakat yang makin kritis, seperti dalam kasus Depok, proses pembuatan perda syariah akan menghadapi banyak tuntutan dan masukan dari masyarakat.

#### **Dampak terhadap Hubungan Sosial Lokal**

Satu hal yang terlewatkan dari poses politik yang elitis itu adalah dampaknya di masyarakat. Perda shari'a adalah permainan politik elit dan kepentingan sesaat dari para penguasa untuk memperkuat legitimasi dan untuk memenangkan pemilihan. Para pendukung setia perda syariah seringkali merasa tertipu oleh para politisi karena mereka umumnya ditinggalkan oleh para politisi yang sudah mendapatkan posisi yang mereka inginkan atau setelah tujuan politik mereka tercapai.<sup>10</sup> Memang tidak banyak esensi yang ingin dicapai dari

---

Indonesia memiliki konteksnya sendiri dalam hal pakaian (Nuraini 2003).

---

<sup>10</sup> Penulis mengucapkan terimakasih kepada Zainal Pikri MA dari Jurusan Hukum, Fakultas Pengurusan Awam & Undang-Undang, Universiti Utara Malaysia, Sintok, Kedah, atas beberapa data yang diberikan dalam diskusi-diskusi mengenai dampak Perda Syariah.

perda syariah yang signifikan kecuali upaya untuk menunjukkan bahwa seorang calon bupati dan para anggota DPRD adalah cukup religius dan punya komitmen pada Islam dengan mendukung perda shari'a.

Dalam kadar tertentu dampak dari perda shari'a sangat dalam terhadap masyarakat. Ada dua jenis dampak yakni dampak yang langsung dan tidak langsung. Dampak yang paling langsung sebagaimana disebutkan di atas, adalah diskriminasi yang muncul terutama terhadap kalangan wanita. Mereka sangat dirugikan dari aturan-aturan yang diciptakan oleh perda shari'a tersebut. Perda Kota Tangerang nomor 8 tahun 2005 tentang Larangan Pelacuran dalam implementasinya telah menimbulkan kriminalisasi terhadap perempuan yang bekerja di malam hari. Perlakuan ini menyalahi asas praduga tak bersalah dalam hukum.

Seorang penulis mengatakan, 'Bahwa korban pertama dari perda diskriminatif ini adalah seorang perempuan bernama Lia yang hidup di tengah kemiskinan dan harus berjuang mencari nafkah di malam hari bukanlah suatu kebetulan, melainkan merupakan konsekuensi logis dari budaya hukum yang bias gender dan bias nilai-nilai patriarki sehingga memposisikan perempuan sebagai obyek hukum dan pola ini akan terus berulang dan berulang di tempat lain'.

Perda tentang kesusilaan hanya mengatur tentang pakaian wanita, namun sebenarnya kesusilaan jauh lebih luas daripada itu dan seharusnya menyangkut upaya untuk melindungi wanita sebagai korban pelecehan seksual dan eksploitasi (Mulia 2006). Mulia juga mengatakan bahwa kebanyakan aturan itu tidak melindungi dan tidak memberdayakan

wanita tetapi mendiskriminasi dan membatasi mereka. Perda-perda yang mengatur wanita ini memperkuat subordinasi wanita di masyarakat, membatasi kebebasan mode berpakaian dan menempatkan wanita sebagai objek seksual. Musda berpendapat perda yang membatasi kedaulatan wanita, secara potensial akan melahirkan kekerasan terhadap perempuan seperti yang terjadi di Tangerang (Mulia 2006).

Selain dampak langsung ini, ada juga dampak tidak langsung berjangka panjang dari campur tangan perluasan tangan negara lewat perda shari'a pada lembaga-lembaga dan hubungan sosial yang sudah ada di masyarakat selama ini dan yang sudah berjalan dengan baik. Aturan perda shari'a tentang bulan ramadhan misalnya telah mengacaukan mekanisme masyarakat sendiri dalam mengontrol dan mengatur hubungan sosial selama bulan puasa. Bila dulu kesadaran dan toleransi terhadap orang lain yang berpuasa lahir karena kesadaran diri, solidaritas dan hubungan social, maka dengan perda dibuat aturan legal ketat yang para pelanggarnya dianggap melakukan tindakan kriminal atau dengan kata lain terjadi kriminalisasi proses sosial di masyarakat. Dulu yang ada hanya sanksi sosial dan kesadaran, maka kini peran itu diambil oleh negara.

Demikian juga dalam pengumpulan zakat dan baca Quran, formalisasi ini juga merugikan hubungan sosial yang telah hidup dan berjalan dengan baik di masyarakat. Sebagai ilustrasi bisa dikatakan misalnya dulu zakat dikumpulkan panitia di masjid melalui partisipasi dari bawah dan mereka kemudian membagikan ke yang berhak di masyarakat sekitar itu. Mekanisme ini sangat *bottom-up* dan mengundang partisipasi aktif langsung di

bawah. Demikian juga pelajaran mengaji Quran dulu dilakukan di dalam masyarakat dari rumah ke rumah yang kemudian diambil alih oleh TPA (Taman Pendidikan Alquran). Namun kini proses itu akan diambil alih secara formal oleh tangan negara.

Pranata sosial yang sudah ada dan berjalan dengan baik ini berpotensi dihancurkan bila penerapan perda syariah terus berlanjut dengan konsisten. Ini tentu saja sangat merugikan modal sosial dan *trust* yang hidup di masyarakat. Apa yang disebut dengan *social capital* yang tumbuh dari kesadaran dan saling-percayaan masyarakat bisa hancur karena *state intervention* lewat perda-perda syariah. Masyarakat berbuat baik karena takut pada aparat negara dan mereka berupaya untuk cari muka didepan para aparat negara. Mereka mencurigai yang lainnya hanya untuk dicatat sebagai warga yang baik di depan aparat. Esensi dari beribadah setidaknya akan berkurang karena adanya unsur paksaan ini.

Pengambilalihan peran dan tata sosial masyarakat oleh negara (pemda) juga bisa mematikan partisipasi sosial masyarakat yang sudah lama berjalan di masyarakat. Dia juga dapat menghancurkan *trust* yang dimiliki oleh berbagai golongan beragama di masyarakat. Ada hubungan saling kepercayaan untuk saling menghormati dan toleransi bahkan saling membantu dalam acara-acara kerohanian dan perayaan-perayaan agama yang tumbuh karena proses-proses sosial independen itu selama ini. Namun kini, bisa jadi sebagian proses dan hubungan sosial itu akan dikriminalkan karena pelaksanaannya diatur oleh aturan-aturan Pemda. Apa yang selama ini terjadi secara spontan *bottom up* akan dipaksakan secara *top down* dengan aturan formal.

### Kesimpulan dan Saran

Paper ini berusaha menunjukkan suatu contoh bahwa otonomi belum mencapai tujuan filosofis yang dicanangkan pada awalnya bahkan cenderung menjauh dari tujuan itu. Melalui kasus pembentukan perda shari'a terlihat bahwa kepentingan politik elit telah mengorbankan esensi tentang perlunya potensi-potensi lokal untuk memperkuat potensi dan keharmonian masyarakat di suatu daerah. Partisipasi yang *genuine* tidak terjadi karena proses politik sebenarnya hanya meniru budaya politik pusat seperti *patronase* yang kini diwakili oleh apa yang disebut Hadiz sebagai bos-bos lokal.

Paper ini tidak bermaksud untuk menentang perda yang diambil berdasarkan nilai-nilai agama yang sudah berakar di masyarakat. Yang menjadi perhatian adalah perlunya diskusi dan partisipasi yang lebih luas dalam pembuatan perda yang bernuansa agama. Perda yang religius mestinya menyentuh persoalan utama yang ada di dalam suatu masyarakat. Perda-perda shari'a yang muncul dipermukaan kelihatan baik karena menyangkut hal-hal yang berkaitan dengan moral misalnya. Namun yang dipentingkan sebetulnya adalah cara yang lebih sistemik untuk mengatasi persoalan moral di masyarakat itu.

Larangan prostitusi misalnya bukan lah solusi total di masyarakat karena prostitusi selalu muncul jika masalah kemiskinan tidak teratasi. Penutupan sebuah lokalisasi prostitusi sering menyebabkan relokasi para WTS itu ke rumah-rumah perkampungan di sekitarnya yang justru menimbulkan masalah baru bagi masyarakat di sekitar itu (Kusumaningtyas 2004). Berkaitan dengan perda-perda yang menyangkut wanita, seharusnya perhatian diberikan kepada soal kesejahteraan ibu dan anak



seperti masalah kekurangan gizi yang sering terjadi di masyarakat. Terutama untuk daerah seperti Tangerang, masalah kesehatan ibu yang hamil dan gizi anak sangat mendesak. Lebih dari itu bukankah kemiskinan dan gizi juga bagian dari kepedulian Islam.

Pengajuan perda syariah seringkali pula dilakukan untuk menghindarkan sorotan kepada pejabat politik, bupati atau gubernur tentang persoalan hukum dan politik yang dapat menghancurkan popularitas mereka, seperti masalah korupsi. Adalah ironis di Cianjur, Bupati dan staffnya menghampanyekan Gerbang Marhamah yang menjadi *icon* untuk menarapkan Syariat Islam, sementara kasus korupsi dalam pengelolaan haji yang dikenal dengan "ONH Gate" sedang terjadi melibatkan para anggota DPRD (Kusumaningtyas 2004).

Kita berharap proses pembuatan perda syariah yang sangat politis dan digunakan hanya untuk bersembunyi dari soal-soal yang lebih urgen ini tidak berlanjut dan kearifan lokal dapat terus berkembang di masyarakat. Partisipasi semua unsur masyarakat dalam pembuatan perda adalah sangat penting. *Pressure* dari LSM dan media serta lembaga perguruan tinggi sangat diharapkan. Kemudian proses seleksi tentang perda-perda harus dilakukan di masyarakat, mana yang layak diperdakan dan mana yang seharusnya dicari solusi yang lebih komprehensif. Proses pembuatan perda mestinya juga melibatkan pakar, sehingga item yang dibuat benar-benar tidak membingungkan dan tidak menimbulkan masalah baru. Perda-perda diharapkan sebagai solusi bukan membuat persoalan baru di masyarakat.

## Daftar Pustaka

- Almond, Gabriel A. and Verba, Sidney (1989) *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, California, London, New Delhi: Sage Publications.
- Amin, Ma'ruf (2006) 'Mencegah Sekularisasi Pancasila', *Republika*, 14 Juni.
- Bell, Gary F. (2001) 'The New Indonesian Laws Relating to Regional Autonomy: Good Intentions, Confusing Laws', *Asian-Pacific Law & Policy Journal*, 2(1).
- Davidson, Jamie S. (2005) 'Decentralization and regional violence in the post-Suharto state', dalam Erb, Maribeth; Sulistiyanto, Priyambudi and Faucher, Carole. (eds.). (2005) *Regionalism in Post-Suharto Indonesia*, London and New York: RoutledgeCurzon.
- Erb, Maribeth, Sulistiyanto, P. and Faucher, Carole (eds.) (2005) *Regionalism in Post-Suharto Indonesia*, London and New York: RoutledgeCurzon.
- Guess, George M. (2005) 'Comparative Decentralization Lessons from Pakistan, Indonesia, and the Philippines', *Public Administration Review*, 65(2).
- Hadiz, Vedi R. (2003) 'Reorganizing political power in Indonesia: a reconsideration of so-called 'democratic transitions'', *The Pacific Review*, 16(4): 591-611.
- Hidayat, Syarif (2005) 'Hidden autonomy': Understanding the Nature of Indonesian Decentralization on a day-to-day Basis', dalam Erb, Maribeth;

- Sulistiyanto, Priyambudi and Faucher, Carole (eds.) (2005) *Regionalism in Post-Suharto Indonesia*, London and New York: RoutledgeCurzon.
- Inglehart, Ronald (1988) 'The Renaissance of Political Culture', *The American Political Science Review*, 82(4): 1203-1230.
- Kisihandi, Fery (2006) 'Menghormati Keberagaman Tafsir Pancasila', *Republika*, 5 Juni.
- Kusumaningtyas, AD. (2004) 'Perempuan dalam Arus Formalisasi Syariat Islam (Sebuah Pengantar)', paper tidak diterbitkan dari Seminar "Perempuan dalam Arus Formalisasi Syariat Islam, sebuah pelajaran dari Tasikmalaya, Garut, Cianjur, dan Banten), 26 April 2004, Jakarta.
- Liang Gie, The and Istanto, F. Sugeng (1968) *The Development of Governmental Province of West Irian and The Possibilities of Its Otonomy Development of The Future*, Vol I, II., Research Report., Faculty of Social and Political Sciences, GMU, Yogyakarta.
- Mulia, Siti Musdah (2006) 'Perda Syariat dan Peminggiran Perempuan'. Unpublished paper.
- Mohamad, Gunawan (2006) "'RUU Porno': Arab atau Indonesia?" *Koran Tempo* March 8.
- Nuraini Juliastuti (2003) 'Politik Pakaian Muslim'. *Newsletter KUNCI* No. 13, Desember. <http://www.kunci.or.id/teks/13baju.htm> diakses pada 8 Juli 2006.
- Pane, Fahmi AP. (2006) 'Ironi Politik Perda Syariat', *Republika*, 16 Juni.
- Pratikno (2005) 'Exercising freedom: Local autonomy and democracy in Indonesia, 1999-2001', dalam Erb, Maribeth; Sulistiyanto, Priyambudi and Faucher, Carole. (eds.). (2005) *Regionalism in Post-Suharto Indonesia*, London and New York: RoutledgeCurzon.
- Sulistiyanto, P. and Erb, M. (2005) 'Introduction: Entangled Politics in Post-Suharto Indonesia', dalam Erb, Maribeth; Sulistiyanto, Priyambudi and Faucher, Carole. (eds.). (2005) *Regionalism in Post-Suharto Indonesia*, London and New York: RoutledgeCurzon.

#### **Surat Kabar dan Majalah**

*Gatra* 24/XII 29 April 2006

*Gatra* 25, 1 May 2006

*Gatra* 36/XII 22 July 2006

*Gatra* edition 24/XII 29 April 2006

*Kompas* 20 June 2006

*Kompas* 21 June 2006

*Kompas* 23 August 2006

*Kompas* 29 July 2006

*Kompas* 6 July 2006

*Kompas* 6 June 2006

*Kompas*, 25 July 2006

*Kompas*, 26 June 2006

*Kompas*, 5 July 2006

*Koran Tempo* 18 February 2006

*Nederland News Radio* 6 July 2006

*Pelita* 24 Mei 2006

*Radio Nederland News* 1 June 2006

*Radio Nederland News* 6 July 2006

*Radio Nederland News*, 19 June 2006

*Republika* 15 June 2006

*Republika* 2, 15, 16 June 2006

*Republika* 24 July 2006

*Republika* 26 June 2006

*Tempo* 11/XXXV/08 - 14 May 2006

*Tempo Interactive* 13 April 2006

*Tempo interaktif* 20 April 2006

*Tempo Interaktif* 14, 15, 16 June 2006

*Tempo Interaktif*, 18 June 2006  
*Tempo*, No. 11/XXXV/08 - 14 May 2006

**Lampiran: Perda dan Ranperda  
Shariah di Indonesia sampai 2006.**

Sumatra Barat:

- Perda Provinsi Sumbar No 11/2001 tentang pemberantasan dan pencegahan maksiat.
- Perda Kab Solok No 10/2001 tentang kewajiban membaca Alquran bagi siswa dan pengantin.
- Perda Kab Solok No 6/2002 tentang pakaian Muslimah.
- Perda Kab Padang Pariaman No 2/2004 tentang pencegahan, penindakan, dan pemberantasan maksiat.
- Instruksi Wali Kota Padang tanggal 7 Maret 2005 tentang Pemakaian Busana Muslimah.
- Perda No 3/2003 tentang wajib baca Alquran di Padang.
- Perda di Pasaman Barat tentang aturan berbusana Muslim di sekolah.

Riau:

- April 2006, Hizbut Tahrir Indonesia dan PPP setuju pembentukan Panitia Persiapan Penerapan Syariah Islam di Riau.

Riau Kepulauan:

- Perda Kota Batam no. 6/2002 tentang ketertiban Sosial di Kota Batam berisi penghapusan prostitusi, pengaturan berpakaian dan larangan pasangan belum menikah untuk tinggal bersama (Kota Batam)

Bengkulu:

- Perda No. 24/2000 tentang Larangan Prostitusi (Kota Bengkulu)

- Instruksi Walikota Bengkulu no. 03/2004 tentang Program Kegiatan Peningkatan Keimanan dan Ketakwaan terhadap Tuhan YME serta akhlakul karimah pada sekolah umum/madrasah dan sekolah kejuruan se-Kota Bengkulu

Sumatra Selatan:

- Perda propinsi Sumatera Selatan no. 13/2002 tentang Pemberantasan Maksiat (Tingkat Provinsi).
- Perda No. 2/2004 tentang Penghapusan Prostitusi (Kota Palembang).

Sulawesi Selatan:

- Perda tentang pendidikan Alquran (provinsi)
- Perda No 6/2005 tentang busana Muslimah dan baca tulis Alquran (Enrekang)
- Perda tentang busana Muslimah dan penambahan jam pelajaran agama (Gowa)
- Perda No 15/2005 tentang pemberantasan buta aksara Alquran (Maros)
- Perda tentang busana Muslimah (Sinjai)
- Perda tentang busana Muslimah, baca tulis Alquran bagi siswa dan calon pengantin, dan zakat (Bulukumba)
- Perda tentang busana Muslimah (Takalar)
- Perda Kewajiban Berpakaian Muslimah bagi Pegawai Wanita di Pemerintahan dan tambahan Jam bagi Pelajaran Agama Islam (Gowa).
- Perda tentang penggunaan busana muslimah untuk pegawai negeri wanita (Sinjai)
- Perda No 4/2003 tentang Busana Musliman (Bulukumba)

- Perda No.06/2003 tentang bebas buta aksara Qur'an untuk Pasangan yang akan Menikah (Bulukumba)

Jawa Timur:

- Perda No 7/2002 tentang larangan praktik prostitusi (Gresik)
- Perda No 15/2002 tentang peredaran minuman beralkohol (Gresik)
- Perda No 18/2001 tentang peredaran minuman keras (Pamekasan)
- Perda No 14/2001 tentang penanganan pelacuran (Jember)

Jawa Barat

- Surat Edaran Bupati Cianjur no. 451/2717/ASSDA, 1 September 2001, perihal Gerakan Aparatur Berakhlakul Karimah dan Masyarakat Marhamah
- Surat edaran tentang peningkatan kualitas keimanan dan ketakwaan (Tasikmalaya)
- Perda No 6/2000 tentang kesusilaan (Garut)
- Surat edaran tentang busana Muslimah bagi anak sekolah (Cianjur)
- Surat Edaran Bupati: himbauan untuk memakai kerudung (Garut)
- Perda No. 7/1999 tentang Prostitusi (Indramayu).
- Surat Edaran Bupati No.451/SE/04/Sos/2001, 28 May 2001 tentang usaha-usaha untuk meningkatkan iman dan takwa (Tasikmalaya)
- SK Bupati No 421/Kep. 98-Huk/2006. Isinya, mulai tahun ajaran 2006/2007 diberlakukan sistem satuan terpisah siswa dan siswi untuk SMP/MTs, SMA/MA, dan SMK (Pandeglang)
- 10 Februari ada desakan penyusunan perda antimaksiat (Purwakarta).
- 28 April menguat desakan penyusunan perda antimaksiat (Depok)

- Perda No 11/2005 antara lain tentang larangan prostitusi (Kota Bandung)

Banten:

- Perda No. 8/2005 tentang Kesusilaan (Kota Tangerang)
- Tahun 2001, Bupati mengeluarkan edaran untuk meningkatkan ketakwaan dan perilaku beragama (Tasikmalaya).

Gorontalo:

- Perda propinsi Gorontalo no. 10/2003 tentang Pencegahan Maksiat (Province)

Nusa Tenggara Barat:

- Draft Perda Moralitas tahun 2003 (Mataram)
- Draft Perda tentang Prostitusi dan Pasangan belum Nikah tahun 2005 (Bima)

Daftar Beberapa Ranperda Kesusilaan:

- Ranperda Kota Mataram tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat
- Ranperda Banjarmasin tahun 2005 tentang Larangan Mandi di Kali
- Ranperda Kabupaten Bima tahun 2005 tentang Baja (pelarangan perzinahan)
- Ranperda kabupaten Pangkep, Sulsel tahun 2005 tentang Syariah Islam
- Ranperda Propinsi NTB tentang busana wajib jilbab
- Ranperda Propinsi Sumbar tentang nagari
- Ranperda propinsi Sumbar tentang tanah ulayat.

## Persyaratan Naskah untuk JSBP

1. Artikel merupakan/diangkat dari hasil penelitian atau yang setara dengan hasil penelitian (ada temuan) di bidang sosial, budaya dan politik.
2. Artikel ditulis dalam bidang bahasa Inggris/Indonesia maksimal 20 halaman kuarto spasi ganda, dilengkapi dengan abstrak (maksimum 100 kata) dan kata-kata kunci. Biodata singkat penulis dicantumkan sebagai catatan kaki pada halaman pertama naskah. Artikel juga dapat dikirim dalam disket dengan program MS Word atau program lain dalam format text.
3. Artikel (hasil penelitian) memuat:
  - Judul
  - Nama Penulis
  - Abstrak dalam bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris
  - Kata-kata kunci
  - Pendahuluan (tanpa sub judul, memuat latar belakang masalah serta tinjauan pustaka, dan masalah/ tujuan penelitian)
  - Metode
  - Hasil
  - Pembahasan
  - Kesimpulan dan Saran
  - Daftar Rujukan (berisi pustaka **yang dirujuk** dalam uraian saja)
4. Artikel (setara hasil penelitian) memuat:
  - Judul
  - Nama Penulis
  - Abstrak dalam bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris
  - Kata-kata kunci
  - Pendahuluan (tanpa sub judul)
  - Sub Judul
  - Sub Judul
  - Sub Judul (sesuai kebutuhan)
  - Penutup (atau Kesimpulan dan Saran)
  - Daftar Rujukan (berisi pustaka **yang dirujuk** dalam uraian saja)
5. Artikel dikirim 2 (dua) eksemplar dan disketnya, paling lambat 1 (satu) bulan sebelum bulan penerbitan kepada:

**Jurnal Sosial-Budaya dan Politik**  
d.a LKPM atau LKPK FISIP Universitas Jember  
Jl. Kalimantan Kampus Tegal Boto Jember 68131  
Telp. (0331) 335586 Fax (0331) 335586  
E-mail: jsbp@eudoramail.com, ebyhara@yahoo.com
6. Kepastian pemuatan atau penolakan naskah akan diberitahukan secara lisan atau tertulis. Artikel yang tidak dimuat, tidak akan dikembalikan, kecuali atas permintaan penulis.