



Pembentukan Perda Berbasis Syari'ah dalam Bingkai Negara Hukum Pancasila

Thomas Febria^{1*}, Dendi Kurniawan²

^{1,2} Universitas Ekasakti, Padang, Indonesia

*Corresponding Author: thomasfebria51@gmail.com

Info Artikel

Direvisi, 26/11/2024

Diterima, 15/01/2025

Dipublikasi, 23/01/2025

Kata Kunci:

Perda Syari'ah;

Otonomi

Daerah; Pancasila

Abstrak

Penelitian ini berupaya untuk menelusuri landasan keberlakuan (filosofis, yuridis sosiologis, historis, dan konseptual) pembentukan Peraturan Daerah yang berorientasi Syariah, yang banyak disusun di berbagai daerah di Indonesia. Penelitian ini, secara yuridis normatif menganalisis permasalahan dalam pembentukan perda berbasis syari'ah dalam kerangka hukum negara Pancasila. Dari ketujuh pendekatan penelitian hukum, penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis untuk mencari jawaban atas permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini. Hasil penelitian menyatakan bahwa pembentukan Perda yang berbasis Syariah memiliki landasan filosofis dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 25, dan Pasal 29. Secara sosiologis, pluralisme budaya bangsa Indonesia senantiasa terkait dengan agama. Secara yuridis, ketentuan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama juga memberikan batasan yang jelas mengenai kewenangan pemerintah pusat dan daerah di bidang agama. Ketentuan ini memberikan peluang bagi daerah untuk membentuk peraturan daerah yang bernuansa syariah. Dalam Piagam Jakarta sebagai dokumen sejarah, pemerintah juga mengakui dan melegitimasi pembentukan perda berbasis syari'ah. Kemudian secara konseptual (teoritis), konsep desentralisasi asimetris memungkinkan Pemerintah untuk melaksanakan otonomi yang berbeda untuk beberapa daerah di Indonesia yang memungkinkan berkembangnya potensi khas masing-masing daerah.

Abstract

This study attempts to explore the basis for the validity (philosophical, sociological legal, historical, and conceptual) of the formation of Sharia-oriented Regional Regulations, which are widely compiled in various regions in Indonesia. This study, in a normative legal manner, analyzes the problems in the formation of Sharia-based regional regulations within the legal framework of the Pancasila state. Of the seven legal research approaches, this study uses a legislative approach, a conceptual approach, and a historical approach to find answers to the problems raised in this study. The results of the study state that the formation of Sharia-based Regional Regulations has a philosophical basis in Pancasila and the 1945 Constitution, especially Article 18, Article 18A, Article 18B, Article 25, and Article 29. Sociologically, the cultural pluralism of the Indonesian nation is always related to religion. In legal terms, the provisions in Article 10 paragraph (1) letter f of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. The provisions of Article 2 and Article 3 of Presidential Regulation Number 83 of 2015 concerning the Ministry of Religious Affairs also provide clear limitations on the authority of the central and regional governments in the field of religion. This provision provides an opportunity for regions to form regional regulations with sharia nuances. In the Jakarta Charter as a historical document, the government also recognizes and legitimizes the formation of sharia-based regional regulations. Then conceptually

Keywords:

Shari'ah Regional

Regulation, Regional

Autonomy, Pancasila

(theoretically), the concept of asymmetric decentralization allows the Government to implement different autonomy for several regions in Indonesia which allows the development of the unique potential of each region.

PENDAHULUAN

Kajian mengenai pembentukan peraturan daerah berbasis syari'ah, secara yuridis historis, tidak dapat dilepaskan dari norma konstitusi hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Istilah 'Perubahan' dalam Perubahan UUD 1945, bagi penulis memunculkan problem teoritis. Karena istilah yang tepat secara teoritis adalah 'Pergantian' UUD 1945, sebab materi dalam UUD 1945 yang diubah lebih dari 75%. Namun karena sebutan resmi yang digunakan adalah Perubahan, maka artikel ini juga menggunakan istilah resmi Perubahan. Empat kali Perubahan UUD 1945 telah membawa perubahan besar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sidang Tahunan MPR sejak tahun 1999 hingga 2002. Perubahan Pertama UUD 1945, tanggal 19 Oktober 1999. Perubahan Kedua UUD 1945, tanggal 18 Agustus 2000. Perubahan Ketiga UUD 1945, tanggal 19 November 2001. Dan Perubahan Keempat UUD 1945, tanggal 10 Agustus 2002.

Perubahan Kedua UUD 1945, diantaranya telah melakukan perubahan terhadap ketentuan Pasal 18 UUD 1945 yang mengatur perihal pemerintahan daerah. Demikian juga halnya dengan Penjelasan UUD 1945 yang juga mengatur perihal pemerintahan daerah dihilangkan, sebagian materinya dimasukkan dalam pasal demi pasal dalam batang tubuh UUD 1945. Sebelum Perubahan Kedua, MPR telah lebih dahulu menerbitkan Ketetapan MPR-RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, yang melahirkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah.

Hasil Perubahan Kedua UUD 1945 telah memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam menjalankan roda pemerintahan di daerah, pemerintah daerah memiliki hak untuk menetapkan peraturan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ini berarti bahwa kedudukan Perda merupakan instrumen dalam pelaksanaan otonomi daerah untuk menentukan arah dan kebijakan pembangunan daerah serta fasilitas pendukungnya.

Perubahan besar yang dibawa melalui amandemen UUD 1945 yang memperkuat posisi pemerintahan daerah melalui konsepsi otonomi daerah telah mendorong respon yang beragam dan berbeda di berbagai daerah di Indonesia. Melalui konsepsi otonomi daerah, pemerintah daerah melakukan berbagai inovasi dalam rangka merumuskan berbagai kebijakan melalui Peraturan Daerah yang sesuai dengan keunikan dan kekhasan masing-masing daerah, termasuk dengan melahirkan beberapa Peraturan Daerah Syari'ah (Erfina Faudatul Khilmi, 2018).

Lahirnya inovasi pemerintah daerah untuk merumuskan Perda Syari'ah ternyata bukan tanpa alasan. Secara konstitusional Pasal 18B ayat (1) mengenai pengakuan terhadap satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa dan Pasal 18B ayat (2) telah memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur

dalam undang-undang. Dasar konstitusional inilah yang dijadikan landasan bagi pemerintah daerah yang memiliki keterkaitan erat dengan agama Islam untuk melahirkan Perda Syari'ah.

Kendati demikian, sampai saat ini masih terdapat banyak pro dan kontra terhadap Perda Syari'ah yang diterbitkan oleh daerah-daerah yang tidak bersifat khusus/daerah istimewa. Pro dan kontra ini lahir berkaitan dengan kewenangan antara pusat dan daerah dalam mengurus bidang keagamaan. Apabila mengacu pada ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dirubah beberapa kali terakhir dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Ketentuan tersebut dapat dilihat pada rumusan Pasal 10 ayat (1) yang menyatakan bahwa salah satu urusan pemerintahan absolut adalah bidang agama. Dalam pada itu pembatasan terhadap materi muatan perda, termasuk pembatalannya juga menjadi problem hukum (legal problem) tersendiri. Misalnya, adanya Perda yang dipandang bertentangan dengan kepentingan umum, menghambat iklim investasi di daerah, membebani pengusaha di daerah, diskriminasi terhadap perempuan, hingga materi muatan Perda yang disebut sebagai intoleran.

Komnas Perempuan misalnya mencatat dalam kurun waktu 1999-2009 terdapat 154 perda diskriminatif yang tersebar di berbagai daerah. Perda diskriminatif menurut catatan Komnas Perempuan makin bertambah menjadi 365 pada tahun 2014 dan 421 pada tahun 2016. (Ismail Hasani, 2020: 253).

Pada sisilain, Pemerintah pun juga tidak secara tegas melarang pemerintah daerah untuk menerbitkan Perda Syari'ah maupun Perda yang bernuansa Syari'ah. Paling tidak ada dua dasar konstitusional yang digunakan rujukan penyusunan Perda Syariat yakni Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

Uraian di atas menunjukkan terdapat problem (teoretis) dari perspektif hukum, soal landasan keberlakuan (filosofis, sosiologis dan yuridis) Pperda syariah dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Untuk itulah menurut hemat penulis perlu dilakukan kajian terhadap pembentukan Perda Syari'ah dalam bingkai negara hukum Pancasila dengan harapan dapat menjadi landasan khususnya bagi pemerintah daerah dalam menerbitkan Perda Syari'ah.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan *yuridis normatif* untuk menganalisis permasalahan dalam pembentukan perda syari'ah dalam bingkai negara hukum pancasila. Dari segi pendekatan, penelitian (hukum) memiliki tujuh pendekatan yang dikemukakan oleh Morris L. Cohen (Peter Mahmud Marzuki, 2005: 93). Diantara pendekatan itu, maka statue approach, conceptual approach, dan historical approach, digunakan untuk menemukan jawaban atas masalah yang diajukan dalam penelitian ini. Dari sudut pandang bentuk, penelitian ini adalah penelitian deskriptif yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan/fakta yang ada dan dipungkasi dengan preskripsi sebagai *ius constituendum* (Bambang Waluyo, 1991: 8). Sifat penelitian ini sejalan dengan karakteristik Ilmu Hukum yang bersifat preskriptif. Sebagai ilmu yang bersifat preskriptif, Ilmu Hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. (Peter Mahmud Marzuki, 2005: 22)

Mengacu pada fokus kajian yang diteliti, data yang telah digunakan dalam penelitian ini adalah 1) bahan hukum primer, yakni peraturan perundang-undangan; 2) bahan hukum sekunder, yakni literatur buku, laporan penelitian terdahulu, artikel jurnal ilmiah, yang relevan,

HASIL DAN PEMBAHASAN

Negara Hukum Pancasila

Perbincangan mengenai Negara Hukum Pancasila, tentu saja harus dimulai dari uraian Pancasila sebagai sumber hukum dari segala hukum, yang juga erat kaitannya dengan Pancasila sebagai dasar falsafah negara (*Philosophische Groundslag*) atau *Staats Fundamental Norm*. Sebagai dasar negara, maka Pancasila harus dijadikan dasar dalam penyelenggaraan negara. Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia, tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945:

“...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Indonesia yang berbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Selanjutnya, rumusan Pancasila sebagaimana yang termuat dalam Pembukaan UUD 1945 tersebut dituangkan dalam wujud berbagai dasar/pokok seperti yang terdapat dalam Batang Tubuh UUD 1945 dalam bentuk Pasal-pasalnya. Kalau kita melihat kebelakang ketika UUD 1945 belum diubah, nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila bukan saja dituangkan kedalam pasal-pasal yang ada pada Batang Tubuh UUD 1945, tetapi juga pada Penjelasan UUD 1945 dan dalam Ketetapan-ketetapan yang dibuat oleh MPR. Selanjutnya bukan kedalam ketetapan MPR saja, tetapi kedalam undang-undang dan peraturan pelaksanaan lainnya pun nilai-nilai Pancasila harus tersebar atau dengan kata lain produk hukum apapun namanya harus dijiwai dan mencerminkan nilai-nilai Pancasila.

Tetapi setelah Undang-Undang Dasar 1945 diubah sebanyak empat kali, terjadi perubahan dan penambahan sedemikian rupa terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Batang Tubuh UUD 1945. Dan telah lahir pula produk hukum berupa Undang-undang yang dibuat oleh Pemerintah bersama DPR sebagai tindak lanjut dari ketentuan baru yang terdapat Batang Tubuh UUD 1945. Oleh karena itu, patut sekali dipertanyakan apakah ketentuan-ketentuan baru tersebut beserta undang-undang organiknya telah mencerminkan sesungguhnya nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Dalam konteks ini, maka Mahkamah Konstitusi dengan wewenang konstitusional ‘menjaga konstitusi dan ideologi’ pada saat mempertimbangkan Putusan bertentangan atau tidaknya undang-undang dihadapan Undang-Undang Dasar 1945.

Terlepas dari hal demikian, ketika nilai-nilai Pancasila tersebut telah dijabarkan dalam bentuk produk perundang-undangan, maka pelaksanaan Pancasila tersebut mempunyai sifat mengikat dan keharusan (bersifat imperatif). Artinya sebagai norma-norma hukum dalam Negara Hukum Pancasila, ketentuan-ketentuan yang dijiwainya tidak boleh dikesampingkan atau dilanggar, karena berakibat hukum dengan sanksi.

Dalam sistem perundang-undangan dinegara kita, Pancasila itu adalah sumber dari segala hukum dan sebagai sumber tertib hukum Republik Indonesia. Mengenai hal ini mulainya diatur

dalam Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966. Tetapi, setelah runtuhnya Orde Baru dan munculnya Orde Reformasi, ketetapan MPRS tersebut telah dicabut dan diganti dengan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000. Beda isinya dari TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 adalah bahwa dalam Tap MPR Nomor III/MPR/2000, Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, dan Instruksi Menteri tidak dimasukkan sebagai sumber tertib hukum Republik Indonesia kemudian Perda yang juga sebagai sumber tertib hukum dikelompokkan menjadi Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

Sebagai sumber dari segala sumber-sumber hukum Pancasila itu disebut juga dengan Staat Fundamental Norm (pokok kaedah negara yang fundamental) atau disebut juga dengan Norma Dasar (Grundnorm). Kalau kita gunakan teori Hans Kelsen dan muridnya Hans Nawiasky, sebagai acuan untuk melihat Pancasila dalam kehidupan demikian, maka Pancasila itu adalah Ursprungnorm artinya Pancasila itu adalah kaedah utama yang masih bersifat abstrak, sehingga perlu pengkongkritan melalui aturan-aturan yang bersifat formil yang ada dibawahnya berupa Undang-Undang Dasar dan Undang-undang Organik lainnya.

Dalam kaitannya Indonesia sebagai negara hukum dengan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dan dasar falsafah negara, disamping kita menjalankan sistem ketatanegaraan sesuai dengan karakteristik/ciri dari suatu negara hukum, maka kita juga harus memformulasikan bahwa produk perundang-undangan yang mendukung secara materiil ciri negara hukum tersebut harus dijiwai, berlandaskan dan bersumber dari nilai-nilai yang ada dalam Pancasila.

Mengenai hal ini Philipus M. Hadjon menarik kesimpulan dari uraiannya yang khusus membicarakan negara hukum Pancasila. Elemen atau ciri-ciri Negara Hukum Pancasila adalah:

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
- b. Hubungan fungsional dan proposional antara kekuasaan-kekuasaan negara.
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir.
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban

Berdasarkan elemen-elemen tersebut diatas, perlindungan hukum bagi rakyat terhadap Pemerintah diarahkan kepada :

- a. Usaha-usaha untuk mencegah terjadinya sengketa atau sedapat mungkin mengurangi terjadinya sengketa. Dalam hal ini sarana hukum yang preventif patut diutamakan dari pada sarana perlindungan hukum represif.
- b. Usaha-usaha untuk menyelesaikan sengketa hukum antara pemerintah dengan rakyat secara musyawarah.
- c. Penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan terakhir. Peradilan hendaklah merupakan *Ultimum Remedium* dan peradilan bukan forum konfrontasi, sehingga peradilan haruslah mencerminkan suasana damai dan tentram terutama melalui hukum acaranya (Philipus M. Hadjon, 1987: 90).

Sementara itu, A. Hamid S. Attamimi (A Hamid S. Attamimi, 1993: 75) mengemukakan sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam negara Republik Indonesia, Pancasila itu adalah pokok kaedah negara yang fundamental (Staat fundamental Norm) dan merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar Negara (Staatsverbassang) yang mempunyai akar langsung pada kehendak syarat bangsa Indonesia.

CFG Sunaryati Hartono, dalam buku *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum*, menyimpulkan ada tiga Filsafat Ketatanegaraan dan Filsafat Hukum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu:

- a. Fahaman Religiusme dalam arti yang seluas-luasnya yang tertuang dalam sila pertama Pancasila, yaitu kepercayaan pada Tuhan YME.
- b. Bahwa manusia sebagai ciptaan Tuhan adalah sama dan karena itu harus mempunyai kesempatan hidup yang sama. Keyakinan ini dituangkan dalam sila kedua, *peri kemanusiaan*.
- c. Namun berbeda dengan fahaman Hukum Alam yang biasanya dianut di Eropadan Amerika, filsafah dalam pembukaan UUD 1945 itu tidak melihat manusia sebagai individu yang berdiri sendiri (*atomistis*), tetapi melihatnya sebagai orang yang sejak di dalam kandungan ibunya terkait, tergantung atau berinteraksi dengan manusia (manusia) lain. Karenanya filsafah hukum UUD 1945 selalu melihat manusia sebagai makhluk yang tidak mungkin hidup atau berkembang seakan-akan didalam ruang hampa, tetapi untuk perkembangannya sendiri selalu membutuhkan bantuan dan/atau interaksi dengan orang lain.

Penjelasan lebih lanjut Hartono, eksistensi dan kemajuan bangsa dan negara Indonesia juga hanya dapat dicapai melalui kerjasama dan interaksi dengan bangsa-bangsa dan negara-negara lain di dunia. Filsafah seperti ini ternyata merupakan filsafah yang dianut dan diperlukan dalam kehidupan di abad ke-21 atau di Gelombang ke-4 (*The Fourth Wave*) sebagaimana diutarakan oleh Herman Bryant Maynard Jr. dan Susan R. Mehrtens yang berjudul *The Fourth Wave* yang diutarakan, bahwa:

“By the time of the fourth wave, people will consider themselves as part of a single living system and as sharing a common identity. Authority will be fully internalized, and power will live within each individual. People will choose to collaborate on creating a future that benefit all living beings, human and non-human.”

Kemudian :

“In the fourth wave, people will focus on integrating all dimensions of the life and on undertaking responsibility, for the whole material gain will not be a sufficient end in it-self.... True wealth will be centered in each individual and manifested as an inner trust, an awareness of and belief in the fullness of one's being.”

Rasanya kata-kata ini sangat mencerminkan filsafah yang biasanya kita rasakan dalam hati sanubari orang Indonesia sendiri, tetapi sulit untuk diterapkan secara rasional. Bagaimana pun di samping filsafat Pancasila yang memuat pembukaan UUD 1945 dan yang harus menjadi filsafat yang mendasari penyelenggaraan negara dan pemerintahan di Republik Indonesia ini, negara kita juga bercita-cita menjadi negara hukum dalam arti yang seluas-luasnya, yaitu negara hukum yang percaya pada bimbingan dan pertimbangan Tuhan Yang Maha Esa, yang membawa kehidupan yang demokratis, keadilan, kesejahteraan, kebahagiaan dan perdamaian, yang jika perlu harus diperjuangkan oleh generasi-generasi mendatang tanpa henti-hentinya, dan dalam segala aspeknya (baik politis, ekonomis, hukum, sosial-budaya, dan terakhir dalam kaitan dengan kelestarian lingkungan hidup) bersama-sama dengan bangsa-bangsa lain.

Bagaimana pun, ide satu Dunia (*One World One Earth*) sebagai satu-satunya tempat pemukiman dan kehidupan umat manusia kini semakin nyata, yang membuktikan, bahwa kini tidak mungkin lagi paham individualisme, liberalisme dan persaingan bebas dapat menyelamatkan dunia dan umat manusia.

Sebaliknya, individualisme, liberalisme, dan persaingan bebas termasuk (*free trade*) itulah yang kini menyebabkan terbelahnya dunia antara “the haves” dan “the have-nots,” baik

secara nasional, maupun secara internasional. Sehingga bagaimanapun juga “the haves” mau tidak mau harus/terpaksa memberikan sebagian kekayaannya kepada “the have-nots” juga, demi kelangsungan hidupnya (survival-nya) sendiri melalui pajak dan berbagai instrumen ekonomi maupun praktik lainnya.

Perda Syari’ah dalam Negara Hukum Pancasila

Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia, tidak hanya penting disigi dari perspektif ketatanegaraan, namun juga dari sisi administrasi atau manajemen pemerintahan, perspektif politik, ekonomi dan sosial. Banyak artikel, hasil penelitian, dan pengamatan yang memulai diskursus Otonomi Daerah di Indonesia sejak Reformasi 1998. Dari perspektif ketatanegaraan tentu saja, *The new policy of decentralization is outlined in Law No. 22, 1999 concerning “Local Government” and Law No. 25, 1999 concerning “The Fiscal Balance Between the Central Government and the Regions”*. Both these laws are based on five principles: 1) democracy, 2) community participation and empowerment, 3) equity and justice, 4) recognition of the potential and the diversity within regions and 5) the need to strengthen local legislatures. Syaikh Usman (2001: 2), *Researcher of The SMERU Research Institute*, menyebutkan, bahwa: *“These five principles support Indonesia’s push for reformasi, which aims to eradicate the practice of corruption, collusion, and nepotism (known as KKN), within the government bureaucracy.”*

Otonomi Daerah dan Peraturan Daerah adalah 2 (dua) hal yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain (inherent). Diibaratkan pada sebuah mobil, maka otonomi daerah adalah kerangkanya, sedangkan Peraturan Daerah adalah mesin yang menjalankan otonomi daerah tersebut. Tanpa salah satunya, maka tidak mungkin otonomi daerah dapat dijalankan. Demikianlah antara keduanya adalah 2 (dua) hal berbeda namun satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa salah satu bentuk undang “statute” yang dikenal dalam berbagai literatur adalah “local statute” atau “local wet”, yaitu undang-undang yang bersifat lokal. Berkaitan dengan pengertian “local statute”, dalam susunan negara demokrasi yang menerapkan konsep desentralisasi dan otonomi, Perda juga dapat dilihat sebagai bentuk undang-undang yang bersifat lokal. Meskipun secara hierarki Perda berada pada hierarki paling bawah, akan tetapi mekanisme pembentukannya mirip dengan mekanisme pembentukan undang-undang (Jimly Asshiddiqie, 2014).

Perkembangan ketatanegaraan Indonesia khususnya dalam urusan pemerintahan daerah, sebagaimana telah diuraikan dalam bagian pendahuluan, memberikan keleluasaan bagi kepala daerah dan DPRD untuk membentuk produk hukum yang sesuai dengan kekhasan masing-masing daerahnya untuk menjalankan roda pemerintahan di daerah. Beberapa daerah baik yang bersifat istimewa seperti Aceh maupun daerah-daerah lain yang tidak bersifat istimewa seperti Sumatera Barat, Tangerang, Kabupaten Gowa dan lainnya, dengan inisiatif sendiri telah menerbitkan Perda Syari’ah/Perda yang bernuansa Syari’ah.

Secara harfiah, Perda Syari’ah dapat dipahami sebagai Peraturan Daerah yang memuat nilai-nilai atau norma-norma yang bersumber dari hukum Islam (al-Qur’an dan Hadist) yang mana keberlakuan Perda tersebut hanya pada daerah tertentu saja (Habibi, 2016).

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa perda yang bernuansa syariah kemudian lebih dikenal dengan Perda Syari'at. Perda tersebut tidak jauh berbeda dengan perda lainnya, tetapi bedanya ada yang secara terang-terangan diberi nama Perda Syari'ah dan ada pula yang tidak. Apabila terdapat peraturan perundang-undangan diadopsi dari hukum agama atau menjadikan agama sebagai sumber hukumnya sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, maka hal tersebut tetap dapat dibenarkan (Jimly Asshiddiqie, 2005)

Akan tetapi seiring inovasi lahirnya Perda Syari'ah, beberapa sarjana ilmu hukum, misalnya Maria Farida Indarti, menilai bahwa kewenangan menentukan kebijakan yang berkaitan dengan agama merupakan kewenangan mutlak pemerintahan pusat untuk memutuskannya. Beliau menilai bahwa otonomi daerah seharusnya tetap berjalan dalam kerangka NKRI. Apabila imbas daripada pelaksanaan otonomi daerah memunculkan ancaman terhadap NKRI, sudah selayaknya pemerintah turun tangan untuk mencegahnya (Habibi, 2016).

Kendati demikian, dalam pandangan penulis lahirnya Perda Syari'ah di beberapa daerah di Indonesia bukanlah hal yang dilarang, sebab sampai saat ini tidak ada peraturan perundang-undangan yang secara tegas melarang pemerintah daerah untuk menerbitkan Perda Syari'ah. Bahkan dalam pandangan penulis, lahirnya perda-perda yang berbasis syari'ah memiliki dasar filosofis, sosiologis dan yuridis yang jelas, serta sampai saat ini belum satupun dijumpai Perda Syari'ah/Perda yang berbasis Syari'ah yang mengancam keberlangsungan NKRI.

Pertama, secara filosofis, NKRI menempatkan Pancasila sebagai Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*). Sebagai Norma Fundamental Negara, Pancasila menjadi ideologi bangsa sekaligus menjadi sumber dari segala sumber hukum Indonesia. Sila Pertama dari Pancasila secara jelas memberikan pemahaman kepada kita bersama bahwa Indonesia adalah negara yang beragama, Indonesia adalah negara yang mengakui adanya agama serta melarang warganya untuk tidak memeluk agama.

Prinsip pertama yang terdapat didalam sila pertama Pancasila adalah prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa. Prinsip tersebut secara jelas menempatkan Indonesia sebagai negara yang beragama, akan tetapi juga tidak menempatkan Indonesia sebagai negara Islam atau negara dengan agama tertentu.

Sebagaimana dikemukakan oleh Notanagoro bahwa hakekat manusia Indonesia merupakan manusia yang hidup taklim dan taat kepada Tuhan yang hanya ada satu sebagai sebab pertama dari segala sesuatu, yang abadi, awal dan tujuan segala sesuatu, tempat bergantung segala sesuatu, yang maha sempurna, yang maha kuasa, yang tidak terbatas, dzat yang mutlak dan yang mengatur keteraturan alam (Syarif Hidayatullah, 2006).

Roeslan Abdoelgani mengemukakan bahwa Negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan Pancasila, ia menyatakan bahwa sila Ketuhanan Yang Maha Esa berarti Indonesia adalah negara yang tidak terpisah dengan agama karena secara aktif membimbing dan menyokong dan mengembangkan agama. Tetapi juga tidak menyatu dengan agama bermakna bahwa negara tidak mewakili dan tidak memberikan keistimewaan kepada agama tertentu (Denny Indrayana, 2010).

Pada lain sisi UUD 1945 sebagai '*Staatsfundamentalnorm*' atau norma fundamental negara, juga memberikan landasan yang kuat bagi pemerintah daerah untuk menerbitkan Perda Syari'ah. Sebagaimana telah diuraikan pada bagian pendahuluan bahwa Perubahan Kedua

UUD 1945 telah memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Serta negara-pun telah memberi pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang (Pasal 18 ayat (1). Kemudian di dalam Pasal 18 ayat (2) disebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan., Ayat (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Pasal 18A ayat (1) menyebutkan: “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.” Selanjutnya Pasal 18B ayat (1) menyebutkan: “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.” Pasal 18B ayat (2) menyebutkan: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Kemudian juga di dalam Pasal 25A juga menyebutkan: “Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah dan batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang,” serta Pasal 29 ayat (1) yang menyebutkan: “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa,” ayat (2) menyebutkan: “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”

Pemerintah Daerah yang menerbitkan Perda Syariah/Perda bernuansakan Syari’ah adalah wujud dari asas otonomi yang memiliki kewenangan untuk membuat Perda. Perda yang dibuat berdasarkan hukum Islam (dibaca: hukum agama), merupakan bentuk upaya pemerintah daerah untuk memfasilitasi umat Islam dalam melaksanakan ibadah menurut agama dan kepercayaannya. Oleh karena itu, pembentukan Perda Syariah dilandaskan pada pasal-pasal yang termuat dalam UUD 1945.

Kedua, secara sosiologis Indonesia merupakan bangsa yang majemuk yang terdiri dari berbagai suku, adat, ras, kebudayaan, serta agama. Setiap daerah memiliki kekhasannya masing-masing. Dari kekhasannya tersebut kebanyakan kebudayaan masyarakat Indonesia selalu berkaitan dengan keagamaan. Misalnya Bali yang identik dengan agama Hindu, Aceh yang identik dengan agama Islam, termasuk Sumatera Barat yang identik dengan Agama Islam.

Adat dan agama merupakan 2 (dua) aspek penting dalam perkembangan kehidupan masyarakat Indonesia yang secara berkesinambungan terus berkembang dalam dinamika kehidupan masyarakat dan budaya di Indonesia. Adat yang dikenal sebagai (*what it was and what it is*), bukanlah konsep yang tidak dapat berubah, akan tetapi selalu berkembang sesuai dengan perkembangan zaman/modernisasi (*tijdsgeest*). Disamping itu, adat juga banyak dipengaruhi oleh unsur-unsur yang berasal dari luar, sebagaimana yang tampak pada dinamika

agama yang sudah berkembang cukup lama dalam dinamika masyarakat Indonesia hingga saat ini (I Ketut Ardhana, 2018).

Menyikapi keberagaman sosial budaya yang dimiliki Indonesia, sudah seharusnya pemerintah mendorong daerah untuk menjadikan keberagaman tersebut sebagai suatu modal pembangunan. Pentingnya daerah-daerah yang memiliki basis agama yang kuat, untuk menetapkan Perda Syari'ah agar umat antara umat beragama dapat saling menghargai dan menghormati keberagaman agama yang ada. Dengan demikian maka keberagaman sosial budaya yang dimiliki akan mampu menjadi modal dalam rangka mendorong pembangunan nasional.

Ketiga, secara yuridis lahirnya Perda Syari'ah/Perda berbasis Syari'ah secara tidak langsung merupakan kehendak daripada undang-undang. Apabila dihubungkan dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sebagaimana tertuang di dalam Pasal 10 ayat (1) huruf f UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir kali dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa bidang keagamaan merupakan Urusan Pemerintahan Absolut. Kemudian di dalam penjelasannya disebutkan: "yang dimaksud dengan urusan agama, misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan, dan sebagainya. Selanjutnya juga dijelaskan bahwa daerah memberikan hibah untuk penyelenggaraan kegiatan-kegiatan keagamaan sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan daerah dalam menumbuhkembangkan kehidupan beragama, misalnya Musabaqah Tilawatil Qur'an (MTQ), pengembangan bidang pendidikan keagamaan, dan sebagainya. Kemudian apabila diperhatikan di dalam Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir kali dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, tidak ditemukan pembagian maupun pemisahan secara spesifik urusan agama yang menjadi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Berdasarkan rumusan yang termuat di dalam Pasal 10 ayat (1) huruf f serta penjelasannya, maka jelas tidak ada larangan bagi Pemerintah Daerah untuk menerbitkan Perda Syari'ah/Perda berbasis Syari'ah. Bahkan menurut hemat penulis melalui penjelasannya, Pasal 10 ayat (1) huruf f memberikan peluang bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan inovasi dalam menumbuhkembangkan kehidupan beragama melalui berbagai kegiatan maupun kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah.

Mengenai urusan keagamaan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dapat dilihat di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Presiden No. 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama. Pasal 2 menyebutkan:

"Kementerian Agama mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara"

Kemudian didalam Pasal 3 disebutkan:

"Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kementerian Agama menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang bimbingan masyarakat Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khonghucu, penyelenggaraan haji dan umrah, dan pendidikan agama dan keagamaan;

2. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agama;
3. Pengelolaan barang milik/kekayaan Negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Agama;
4. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Agama;
5. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Agama di Daerah;
6. Pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah;
7. Pelaksanaan pendidikan, pelatihan, penelitian, dan pengembangan di bidang agama dan keagamaan;
8. Pelaksanaan penyelenggaraan jaminan produk halal; dan
9. Pelaksanaan dukungan substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agama.”

Berdasarkan ketentuan Peraturan Presiden No. 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama tersebut di atas, praktis urusan keagamaan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah urusan keagamaan yang ruang lingkungannya mencakup skala nasional. Tentu saja pengaturannya akan sangat jauh berbeda dengan ruang lingkup yang diatur di dalam Perda Syari'ah/Perda bernuansa Syari'ah.

Selain ketiga landasan di atas (filosofis, sosiologis dan yuridis), perlu pula kiranya disinggung landasan historis lahirnya Perda Syari'ah di berbagai daerah di Indonesia. Dalam kaitan ini, kita perlu melihat hubungan negara dengan agama dalam perspektif Pancasila. Sejarah mencatat dikaitkannya Naskah Piagam Jakarta ke UUD 1945 melalui Dekrit Presiden memang belum dapat dikatakan sebagai landasan berlakunya Syari'at Islam di Indonesia. Namun dari peristiwa ini pulalah kita dapat berpedoman bahwa konstitusi memberikan peluang untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang berbasis/bersumber pada hukum Agama Islam.

Diakuinya Piagam Jakarta sebagai dokumen sejarah, ini berarti pemerintah mengakui pengaruh Piagam Jakarta terhadap UUD 1945. Oleh karenanya, tidak hanya Pembukaan UUD 1945, akan tetapi juga Pasal 29 UUD 1945 merupakan pasal yang seharusnya menjadi landasan bagi kehidupan hukum dibidang keagamaan. Karenanya, frasa kata “Ketuhanan” dalam Pembukaan UUD 1945 pun dapat diartikan dengan “Ketuhanan dengan menjalankan Syari'at Islam bagi pemeluknya”, sehingga atas dasar itulah dapat diciptakan perundang-undangan bagi masyarakat yang beragama Islam yang dapat disesuaikan dengan Syari'at Islam.

Selanjutnya dalam pembahasan ini akan dikemukakan pula konsep desentralisasi asimetris sebagai landasan pembentukan Perda Syari'ah/Perda bernuansa Syari'ah. Menurut Smith, negara kesatuan dapat melakukan devolusi terhadap urusan-urusan yang penting, sehingga memunculkan bentuk baru dari sebuah negara yaitu negara dengan bentuk semi-federal (quasi federal arrangement). Bentuk ini dalam beberapa hal dapat bersifat seragam (uniform/symmetrical), tetapi dapat juga tidak berbentuk seragam (assymetrical). Beberapa negara telah menerapkan model ini, misalnya Filipina yang memberikan otonomi lebih luas kepada Muslim Mindanao dan Cordillera namun tetap mempertahankan bentuk yang seragam (simetris). Sementara itu Indonesia telah menetapkan model desentralisasi asimetris kepada Provinsi Aceh, DKI Jakarta, DI Yogyakarta (Sri Nur Hari Susanto, 2019).

Pilihan desentralisasi asimetris dalam pandangan penulis merupakan langkah maju pemerintah untuk mendorong pembangunan daerah yang memiliki ciri, karakteristik dan

kekhasannya masing-masing, khususnya bagi daerah yang memiliki kekhasan dan karakter berlandaskan pada nilai-nilai agama. Berdasarkan praktek ketatanegaraan yang telah menetapkan desentralisasi asimetris di beberapa daerah di Indonesia, sebenarnya konsep ini menjadi peluang baru bagi pembangunan nasional, yang dimulai dari pembangunan di daerah.

Beranjak dari kerangka landasan filosofis, sosiologis, yuridis, sejarah serta konsep desentralisasi asimetris sebagaimana terurai di atas, maka langkah selanjutnya adalah menjadi penting menentukan batasan-batasan urusan yang boleh dan menjadi kewenangan pemerintah daerah yang diatur di dalam Perda Syari'ah/Perda bernuansa Syari'ah. Batasan-batasan tersebut menjadi point penting untuk menjaga agar Perda Syari'ah/Perda bernuansa Syari'ah yang diterbitkan tidak memuat kewenangan yang tumpang tindih antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Batasan-batasan isi atau materi muatan Perda Syari'ah/Perda bernuansa Syari'ah dapat beranjak dari ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf f UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir kali dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja serta penjelasannya sebagaimana telah penulis uraikan di atas, dan Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama. Kedua peraturan ini secara tegas telah mengatur apa-apa saja kewenangan Pemerintah Pusat yang berkaitan dengan agama. Batasan utama yang mesti diterapkan adalah "sepanjang isi dan muatan materi yang terdapat di dalam Perda Syari'ah/Perda bernuansa Syari'ah tersebut tidak memuat/mengatur urusan yang sama dengan urusan pemerintahan absolut di bidang agama sehingga Perda Syari'ah/Perda bernuansa Syari'ah ketentuan bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan". Pentingnya penentuan batasan isi / muatan materi Perda Syari'ah / Perda bernuansa Syari'ah menjadi sangat penting karena perdebatan yang terjadi dalam pembentukan Perda Syari'ah/Perda bernuansa Syari'ah sebagian besarnya terkait kewenangan antara Pusat dan Daerah yang diterjemahkan di dalam Perda.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan, penulis menyimpulkan pembentukan Perda Syari'ah/Perda bernuansa Syari'ah memiliki landasan filosofis sebagaimana termuat di dalam Pancasila dan UUD 1945 khususnya Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 25, dan Pasal 29. Secara sosiologis kemajemukan budaya bangsa Indonesia selalu berkaitan dengan keagamaan. Secara yuridis ketentuan di dalam Pasal 10 ayat (1) huruf f UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir kali dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja serta penjelasannya dan Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama telah memberikan batasan yang jelas mengenai kewenangan pemerintah pusat dan daerah dibidang agama, sekaligus memberikan peluang bagi daerah untuk membentuk Perda syari'ah/ Perda berbasis syari'ah atau bernuansa syari'ah. Secara historis diakuinya Piagam Jakarta sebagai dokumen sejarah, pemerintah juga mengakui dan melegitimasi pembentukan Perda Syari'ah/bernuansa Syari'ah. Kemudian berdasarkan konsep desentralisasi asimetris, dimungkinkan, bahwa pemerintah telah menerapkan otonomi yang berbeda untuk beberapa daerah di Indonesia yang memungkinkan pengembangan potensi kekhasan tiap-tiap daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S. Attamimi, 1993, Pancasila atau Hukum Dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia, BP Pusat.
- Bambang Waluyo, 1991, Penelitian Hukum dalam Praktek, Sinar Grafika, Jakarta.,
- Jimly Asshiddiqie, 2005, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Konstitusi Press, Jakarta.,
- Jimly Asshiddiqie, 2014, Perihal Undang-Undang, Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, 1987, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, PT. Bina Ilmu, Surabaya.
- Abd. Rais Asmar, 2019, Pengaturan Peraturan Daerah (Perda) Syariah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, El-Iqtishady, Volume 1 Nomor 1, Juni 2019.
- Denny Indrayana, 2010, Kompleksitas Peraturan Daerah Bermuara Syari'at Perspektif Hukum Tata Negara, Jurnal Yustisia, Edisi 81 September – Desember 2010.
- Erfina Fuadatul Khilm, 2018, Pembentukan Peraturan Daerah Syari'ah dalam Perspektif Hukum Tata Negara Pascareformasi, Lentera Hukum, Volume 5 Issue 1, 2018. <https://jurnal.unej.ac.id/index.php/ejhl/article/view/7263/5376>.
- Habibi, 2016, Meninjau Perkembangan Perda Syari'ah di Indonesia, Jurnal el-Qanuniy Volume 2 Nomor 1 Januari 2016.
- I Ketut Ardhana, 2018, Adat dan Agama, Makalah dipresentasikan pada Mahasabha Prajiniti Indonesia (PRJANITI) dan Ikatan Cendekiawan Hindu Indonesia (ICHI) yang bertema: Keadilan Ekonomi, Sosial dan Politik untuk Mewujudkan Indonesia yang Bermartabat, 2018, https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_penelitian_1_dir/c150191fefb8ca6d17d71f73e9e66f87.pdf.
- SMERU Working Paper, 2001, Indonesia's Decentralization Policy: Initial Experiences and Emerging Problems, A Paper Prepared for The Third EUROSEAS Conference Panel on Decentralization and Democratization in Southeast Asia, September 2001.
- Sri Nur Hari Susanto, 2019, Desentralisasi Asimetris dalam Konteks Negara Kesatuan, Administrative Law & Governance Journal, Volume 2 Issue 4, Nov 2019.
- Syarif Hidayatullah, 2016, Notanagoro dan Religiusitas Pancasila, Jurnal Falsafat Vol. 39, Nomor 1, April 2006.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Ketetapan MPR-RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir kali dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama.