

**KESESUAIAN MATERI
PERATURAN DAERAH PROVINSI GORONTALO
NOMOR 10 TAHUN 2003 TENTANG
PENCEGAHAN MAKSIAT
DENGAN NILAI-NILAI PANCASILA**

Dr. Marcella Elwina Simandjuntak, SH., CN., M.Hum

Disajikan dalam: Kegiatan Analisis dan Sinkronisasi Nilai-Nilai Pancasila dalam peraturan Per-UU Indonesia Tahun 2019

Diselenggarakan oleh: Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP)

Jakarta, 13-15 Desember 2019

LATAR BELAKANG

-
- Era reformasi dimulai pasca tumbangnya orde baru
 - Proses demokratisasi tumbuh → otonomi daerah
 - Dasar → UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, diganti dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,
 - Pasca reformasi → muncul gerakan-gerakan politik di ranah lokal.
 - Kewenangan pemerintah daerah membuat perda sesuai dengan ciri khas daerah
 - Peluang kemunculan peraturan daerah dengan ekspresi keagamaan tertentu di pelbagai wilayah di Indonesia, termasuk Perda Propinsi Gorontalo No. 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat.
 - Ada potensi diskriminasi bagi golongan minoritas, kelompok rentan, terutama perempuan

7 (TUJUH) KATEGORI PERDA

1. Perda yang terkait dengan moralitas yang meliputi Perda tentang pelarangan minuman keras, prostitusi, atau perjudian.
2. Perda yang terkait dengan kebijakan zakat, infaq, dan shadaqah
3. Perda yang terkait dengan pendidikan Islam yang meliputi perda tentang Madrasah Diniyah dan baca tulis Al'Quran.
4. Perda yang terkait dengan pengembangan ekonomi Islam yang mencakup Perda tentang Baitul Mal wat Tamwil (BMT) dan Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS).
5. Perda tentang keimanan seorang Muslim yang mencakup peraturan tentang larangan kegiatan Ahmadiyah atau sekte-sekte Muslim yang dianggap sesat lainnya.
6. Perda tentang busana Muslim, termasuk kewajiban mengenakan jilbab bagi perempuan; dan
7. jenis Perda Syariah dalam kategori lain-lain misalnya perda tentang masjid agung, pelayanan haji, dan penyambutan Ramadhan

MENGAPA BERMUNCULAN?

- **Pertama** → mengalihkan perhatian masyarakat dari kasus korupsi yang menimpa elit politik setempat.
- **Kedua** → mendapatkan dukungan politik dari masyarakat Islam → kendaraan politik mendapatkan jabatan tertentu.
- **Ketiga** → faktor sejarah, yaitu keterkaitan daerah Perda Syariah dengan sejarah gerakan DI/TII di masa lampau.
- **Keempat**, kurangnya kapasitas teknis pada birokrat di pemerintahan daerah sehingga banyak daerah yang sekedar menjiplak Perda yang dibuat oleh daerah lainnya.
- Dari empat alasan tersebut, **dua alasan bersifat politis, satu alasan bersifat kultural, dan satu alasan lain bersifat administratif.**

**Sejauh ini sangat minim, untuk tidak mengatakan
belum ada, kajian akademik yang serius tentang
efektivitas Perda-Perda Syariah di Indonesia**

**termasuk Perda Propinsi Gorontalo No. 10 Tahun 2003 tentang
Pencegahan Maksiat yang dikaji.**

SYARAT KAJIAN

- TIDAK TERBATAS PADA KONSEP
- ‘KONTEKSTUALITAS’
- APA ISI PERATURAN, SIAPA YANG MEMBUAT, MENGAPA DAN KAPAN IA DIBUAT, BAGAIMANA IA DIBUAT DAN TENTU SAJA SIAPA ATAU OBJEK APA YANG AKAN TERDAMPAK DARI PERATURAN.

TUJUAN PENELITIAN

- Melihat dan mengetahui kesesuaian Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo No. 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila (sebagai sumber dari segala sumber hukum (*staatsfundamentalnorm*), ‘cita hukum’ atau ‘*rechtsidee*’, dan nilai-nilai Pancasila sebagai landasan ideologis serta filosofis pembentukan peraturan daerah).
- Melihat apakah Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo No. 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat ini juga sejalan dengan hak asasi manusia.

METODE PENELITIAN

- Ranah penelitian kualitatif
- Yuridis normatif, kajian perbandingan, sinkronisasi dan harmonisasi hukum dengan Pancasila
- Deskriptif, Preskriptif
- Sumber Data → UUD Negara RI Tahun 1945, UU, Perda, Qanun
- Analisis kualitatif

HASIL KAJIAN (A)

- Hasil Kajian dan Analisis **Kesesuaian Judul dan Bagian Pembukaan** Peraturan Daerah Propinsi Gorontalo No. 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat dengan Pancasila;
- Tidak seperti dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 sebagaimana telah dicabut dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, **tidak ada satu pasalpun** (seperti dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011) yang dapat dirujuk dalam Keppres No. 44 Tahun 1999 ini **yang menyatakan bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara.**

HASIL KAJIAN (A)

- Tidak dapat ditemukan sebuah pasalpun yang menjadi tolok ukur atau mewajibkan dicantumkannya pasal dalam UUD Negara RI Tahun 1945 sebagai norma dasar
- **Unsur filosofis** menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- **Unsur sosiologis** menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek ;
- **unsur yuridis** menggambarkan bahwa peraturan dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

HASIL KAJIAN (B)

- PERDA GORONTALO, PELEMBAGAAN DISKRIMINASI
- Tidak sesuai dengan Sila 1, 2, 3 dan 5 Pancasila
- MODEL PELEMBAGAAN:
 - Pembatasan hak kebebasan berekspresi perempuan lewat aturan busana (dasar pertimbangan dikeluarkannya Perda adalah Syara yang bersumber dari Kitabullah);
 - Mendikotomi atau memberi *stereotype* untuk perempuan (perempuan baik-baik dan perempuan nakal)
 - Mendomestikasi perempuan dengan membatasi ruang gerak perempuan untuk beraktifitas di ruang publik dengan pengaturan jam malam bagi perempuan;

HASIL KAJIAN (B)

- berpotensi untuk terjadinya kekerasan terhadap perempuan dengan cara ‘penangkapan sewenang-wenang’ perempuan yang beraktifitas di ruang publik pada malam hari tanpa ditemani muhrimnya;
- penghapusan hak atas perlindungan dan kepastian hukum akibat kriminalisasi keintiman lewat larangan khalwat;
- menempatkan tubuh atau seksualitas perempuan sebagai target pengaturan (kontrol) negara.

HASIL KAJIAN C

- Dalam Penjelasan Umum, pernyataan bahwa Provinsi Gorontalo sebagai daerah Adat bersendi Syara, Syara bersendi Kitabullah dan bahkan disebut juga sebagai daerah Serambi-Madinah tidak dieksplorasi lebih lanjut
- Wujud adat berupa nilai-nilai, kebudayaan, kepercayaan, bahkan ritual-ritual asli masyarakat adat yang telah ada bahkan sebelum agama Islam (Pra-Islam) masuk ke wilayah ini tidak terekplorasi lebih jauh.

PERTENTANGAN HAK KONSTITUSIONAL

- **Pasal 28D (1) Setiap orang** berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
- **Pasal 28I (2) Setiap orang** berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu
- **Pasal 28J (1) Setiap orang** wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- **Pasal 28A Setiap orang berhak** untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.
- **Pasal 28D (1) Setiap orang** berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

PERTENTANGAN HAK KONSTITUSIONAL

- **Pasal 28E (3) Setiap orang** berhak atas kebebasan berkumpul.
- **Pasal 28G (1) Setiap orang** berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
- **Pasal 27 (2) Tiap-tiap warga** negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

HASIL KAJIAN

- Tampaknya Perda ini dibuat dengan tergesa-gesa, tanpa mempertimbangkan berbagai dampak yang akan terjadi. Dalam penjelasan masih digunakan kata **“Ranperda”** (Rancangan Peraturan Daerah), padahal Perda ini sudah diundangkan.
- fokus Perda ini adalah pada aspek pencegahan; namun nuansa pencegahan justru tidak terlalu banyak ditemukan. Hal yang banyak ditemukan adalah hal-hal sifatnya sangat represif yakni larangan-larangan yang bertentangan dengan eksistensi manusia sebagai makhluk yang bermartabat, memiliki Hak Asasi, dalam mana larangan-larangan tersebut menimbulkan **“terror”** pada warga sendiri.
- Penjelasan pasal demi pasal tidak lengkap, seperti tidak selesai

KESIMPULAN

- Pancasila tidak tercermin dalam pembentukan dan muatan isi Peraturan Daerah Propinsi Gorontalo No. 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat karena dibuat berdasarkan ‘interpretasi’ salah satu agama tertentu yakni agama Islam, walaupun Perda diperuntukkan bagi setiap orang atau setiap warga masyarakat yang berada di wilayah teritorial Gorontalo yang plural atau beragam.
- Peraturan Daerah Propinsi Gorontalo No. 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat adalah salah satu Perda yang diskriminatif, karena Perda ini selain menempatkan norma agama tertentu sebagai dasar pembentukan sehingga berpotensi untuk terjadinya diskriminasi dan pelanggaran HAM terhadap kaum minoritas berbasis agama dan menempatkan kelompok gender tertentu terutama perempuan sebagai subjek pengaturan yang terdiskriminasi.
- Bentuk Perda sifatnya represif sehingga berpotensi membuat warga masyarakat kehilangan hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi manusia yang dilindungi oleh konstitusi

REKOMENDASI

- Para pengambil kebijakan perlu menghindari peraturan-peraturan daerah yang bersifat represif dan diskriminatif. Pembuatan kebijakan yang represif dan diskriminatif hanya akan menumbuhkan potensi konflik serta melahirkan ketegangan di tengah masyarakat.
- Perda harus dibuat dan disusun atas dasar kajian yang mendalam untuk melihat seberapa besar kebutuhan masyarakat setempat terhadap perda yang diusulkan. Kajian atas rencana perda juga harus mencakup soal efektivitas dan efisiensi perda. Kajian ini penting agar perda tidak sekadar menjadi ‘aturan’ yang tidak bermakna bahkan cenderung bersifat represif dan diskriminatif dan berpotensi menjadi alat legitimasi bagi sekelompok orang untuk bertindak sewenang-wenang.

REKOMENDASI

- Masyarakat perlu diberi kesempatan yang cukup untuk memberi masukan sebelum Perda disahkan oleh pejabat yang berwenang dengan dilaksanakannya proses penyusunan akademik draft dan *legal drafting* yang berkualitas dengan terlebih dahulu menyerap aspirasi masyarakat.
- Dengan banyaknya kelemahan yang ditemukan dalam Peraturan Daerah Gorontalo No. 10 Tahun 2003, maka sebaiknya dilakukan pengkajian kembali seluruh substansi serta muatan materi pasal-pasal yang terdapat dalam isi peraturan daerah ini.
- Peraturan Daerah Gorontalo No. 10 Tahun 2003 ini harus dicabut karena peraturan daerah ini bersifat represif dan diskriminatif, dimana materi muatannya bertentangan dengan Pancasila dan bertentangan dengan hak konstitusional warga negara yang seharusnya dilindungi oleh negara.

SEKIAN

TERIMAKASIH

BPIP, Jakarta, 13-15 Desember 2019