

POLITIK HUKUM ELITE POLITIK KABUPATEN PAMEKASAN TENTANG PERDA SYARI'AT

Agus Purnomo

Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Ponorogo
Email: agus_cholyl@yahoo.co.id

Abstract: This article discusses the emergence of sharia-based local regulations in Pamekasan, East Java. It analyzes the formulation and typology of Islamic law through local regulations proposed by the political elites of this region. Using the theory of sociology of law, this study aims to explore the backdrop of the emergence of the sharia regulation. It does not intend to examine the substance of the regulation, but to construe the discourses behind the regulation. This article reveals two important findings: First, the formalization of Islamic law is a response of the local political elites to kyai's eagerness and the society's support to implement Islamic law in Pamekasan. The political elites attempt to balance the demand of the society and state regulations. Second, there are two different arguments about the formalization of Islamic law. First group understands that sharia local regulations cannot contradict with the procedures for legislation which is higher such as local autonomy regulations. Therefore, the effort to combine the recommendation to make the regulation and the formal procedures of making regulation must be implemented. The proponent of this argument is called constitutional-ideological group. The second group argues that proposing syariah local regulation is the right of Muslim community. The realization of syariah regulations cannot be banned as long as it does not intend to build an Islamic state. This second group is called a non-constitutional-ideological group.

Keyword: *Syariah legislation, political elites, and institutional group*

Abstrak: Artikel ini membahas munculnya peraturan daerah (perda) syariah di Pamekasan, Madura dan menganalisis formulasi dan tipologi hukum Islam yang disahkan lewat peraturan daerah yang diusung oleh elit politik di daerah ini. Dengan pendekatan sosiologi hukum, artikel ini mengeksplorasi latar belakang lahirnya perda tersebut, bukan pada isi perdanya, akan tetapi wacana-wacana di balik perda.

Studi ini menunjukkan dua temuan penting. Pertama, formalisasi syariat Islam merupakan bentuk respon elit politik terhadap aspirasi tokoh dan masyarakat Islam di Pamekasan yang berusaha meletakkan keseimbangan antara tuntutan masyarakat dengan peraturan daerah. Kedua, ada dua wacana perda syariah. Wacana pertama, yang disebut sebagai kelompok konstitusional idiologis, menganggap penerapan syariah Islam tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi. Oleh karena itu perlu ada usaha untuk mengkombinasikan antara perda dan prosedur pembuatan perda. Kedua, yaitu kelompok konstitusional non-idiologis, yang berpendapat bahwa penerapan perda syariah merupakan aspirasi umat Islam yang tidak bisa ditawarkan kecuali jika bertujuan mendirikan negara Islam.

Kata kunci: *Perda syariah, politik hukum, kelompok institusional*

A. Pendahuluan

Dinamika sosial politik di Indonesia dari waktu ke waktu telah mempengaruhi perjalanan politik hukum Islam di dalamnya. Dibandingkan periode sebelumnya, Orde Baru, arah politik hukum Islam pada periode reformasi yang menghendaki penerapan hukum Islam di Indonesia dilakukan dalam bentuk penyusunan Peraturan Daerah (Perda) yang memiliki substansi tipikal Islam. Dalam catatan Mujani,¹ pada tahun 2009 diperkirakan telah ada lebih dari 100 buah produk hukum yang dapat dikategorikan sebagai Perda bernuansa syari'at.

Maraknya Perda syariat di beberapa daerah terkait dengan beberapa alasan: *Pertama*, secara historis, artinya beberapa daerah yang menerapkan Perda syariat seringkali tidak bisa dilepaskan dari alasan historis berupa kuatnya sejarah masa lalu sebuah daerah yang menghendaki penerapan syariat Islam. Sebagai contoh, Perda syariat di Aceh memiliki keterkaitan dengan DI/TII Daud Beureueh, Perda syariat di Banten juga terkait erat dengan upaya pendirian negara Islam yang dilakukan Kartosuwiryo dengan DI/TII-nya. Demikian juga dengan Perda di Garut, Bandung dan Banten, yang tidak bisa dipisahkan dari gerakan DI yang dipimpin Ateng Djaelani Setiawan.² Perda di Sulawesi, terkait

¹Fauzi, Ihsan Ali dan Saiful Mujani, *Gerakan Kebebasan Sipil: Studi dan Advokasi Kritis atas Perda Syari'ah* (Jakarta: Nalar, 2009), h. 31.

²Anshori, Ahmad Yani, *Untuk Negara Islam Indonesia: Perjuangan Darul Islam dan Al-Jama'ah Al-Islamiyah* (Yogyakarta: Siasat Press, 2008), h. 49.

dengan Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) dan Perjuangan Rakyat Semesta (Permesta).³ Gerakan formalisasi syariat Islam di Sulawesi Selatan yang dimotori oleh Komite Penegakan Syariat Islam (KPPSI), memiliki kaitan erat dengan gerakan DI/TII dibawah pimpinan Kahar Muzakkar.⁴ *Kedua*, secara *genealogis*, usulan penerapan syariat Islam di Indonesia juga banyak dimotori oleh orang-orang yang memiliki hubungan biologis maupun politis dengan orang yang terlibat dalam organisasi serupa pada tahun 1950-an. Sebagai contoh, ustad Hilmy Aminuddin–pimpinan dewan syuro PKS- adalah anak dari Danu Muhammad Hasan, tangan kanan Kartosuwiryo dan tokoh Komando Jihad.⁵ *Ketiga*, secara pragmatisme politik. Perda syariat menjadi isu politik untuk mendulang suara dari calon pemilih yang memiliki keinginan kuat untuk menerapkan syariat Islam. Sebagai contoh Perda syari'at di Cianjur memiliki indikasi kuat keterkaitan politik dengan Perda syariat.⁶ *Keempat*, secara ideologis, artinya lahirnya Perda syariat didorong oleh ideologi kelompok Islam di sebuah daerah yang menginginkan penerapan syariat Islam seperti Islam radikal atau fundamentalis. Lahirnya Perda di Maros, Sulawesi Selatan,⁷ dan usulan Perda syariat di Solo yang diperjuangkan oleh Majelis Mujahidin Indonesia (MMI),

³Zada, *Islam Radikal: Pergulatan Ormas-Ormas Islam Garis Keras di Indonesia* (Jakarta: Teraju, 2002), h. 110.

⁴Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syari'at Islam: Dari Indonesia hingga Nigeria* (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004), h. 67.

⁵Mubarok, *Genealogi Islam Radikal di Indonesia: Gerakan, Pemikiran dan Prospek Demokrasi* (Jakarta: LP3ES, 2002), h. 108.

⁶Rumadi dkk., "Regulasi Bernuansa Agama dan Arah Demokrasi", dalam *Agama dan Kontestasi Ruang Publik: Islamisme, Konflik dan Demokrasi*, ed. Badrus Samsul Fata (Jakarta: The Wahid Institute, 2011), h. 115.

⁷Kemunculan Perda Syariah di beberapa daerah yang disebabkan oleh banyaknya komunitas Islam radikal memang tidak berlaku otomatis akan tetapi juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lain, seperti akses yang dimiliki oleh kelompok Islam radikal terhadap pemerintah daerah maupun afiliasi masyarakat terhadap ormas Islam yang ada. Kuatnya afiliasi masyarakat terhadap ormas yang dikenal "moderat" seperti NU dan Muhammadiyah memiliki pengaruh tersendiri yaitu menunda lahirnya sebuah Perda syariat. Lihat Jamhari dan Jajang Jahroni (ed), *Gerakan Salafi Radikal di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), h. 233. Pernyataan di atas juga diperkuat dengan upaya penerapan syariat Islam di Yogyakarta. Di bawah payung Forum Umat Islam Yogyakarta (FUIY), yang terdiri dari Muhammadiyah, NU, MMI, HTI, FPI, DDII dan Forum Silaturahmi remaja Masjid Yogyakarta (FSRMY) keinginan penerapan syariat Islam yaitu Perda Pemakaian Jilbab di wilayah Yogyakarta disuarakan. Akan tetapi upaya mereka yang telah diusulkan sejak 2006 belum berhasil. Alasannya, konfigurasi politik Yogyakarta didominasi oleh PDIP, partai yang tidak menyetujui penerapan syariat Islam. Sementara itu, partai-partai yang menyetujui penerapan syariat Islam kurang memiliki suara signifikan. Di samping itu wibawa Sri Sultan yang kurang menyetujui usulan penerapan syariat Islam juga menjadi salah satu faktor usulan tersebut masih terkatung-katung. Lihat Rumadi dkk, "Regulasi Bernuansa Agama dan Arah Demokrasi", dalam *Agama dan Kontestasi Ruang Publik...*, h. 86-87.

Majelis Tafsir Al-Qur'an (MTA), Laskar Umat Islam Surakarta (LUIS), Kesatuan Komando Pemuda Islam (KPPI), dan Forum Komunikasi Umat Islam Surakarta (Forkuis).⁸ memiliki keterkaitan dengan alasan ideologis

Berdasar uraian di atas, munculnya Perda syariat di Pamekasan, Madura memiliki alasan yang berbeda. Pamekasan tidak memiliki rujukan historis dengan kelompok atau gerakan tertentu yang menginginkan pendirian negara Islam dan terdiri dari masyarakat yang mayoritas memiliki afiliasi kepada organisasi kemasyarakatan Nahdhatul Ulama (NU), yang dikenal tidak mendukung penerapan syariat Islam.⁹

Di samping itu, dalam catatan sejarah, Pamekasan jarang sekali mengalami kekerasan berbasis agama meskipun bukan berarti tidak ada sama sekali. Madura dikenal sebagai daerah yang memiliki kultur keislaman yang moderat meskipun fanatik.¹⁰ Begitu pula, di Pamekasan tidak banyak dijumpai kelompok-kelompok Islam radikal semisal Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), Front Pembela Islam (FPI), Laskar Jihad maupun kelompok Islam lainnya yang bercita-cita mendirikan negara Islam.¹¹ Meski demikian, di Pamekasan lahir lima Perda dan Perbup bernuansa syariat, yang tidak saja menyangkut persoalan publik tetapi juga persoalan privat. Beberapa Perda dan Perbup tersebut adalah: (1) Perda Nomor 18 Tahun 2001 tentang Larangan Atas Minuman Beralkohol; (2) Surat Edaran Bupati Nomor 450 Tahun 2002 tentang keharusan memakai jilbab bagi karyawan pemerintah, menutup kegiatan sewaktu azan berkumandang, penambahan jam pelajaran agama Islam, dan keharusan memakai baju koko dan kopiah setiap hari Jumat bagi karyawan; (3) Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 18 Tahun 2004 tentang Larangan Terhadap Pelacuran; (4) Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 40 Tahun 2009 tentang Pendidikan Agama; (5) Keputusan Bupati Pamekasan Nomor 188 Tahun 2009 tentang Penetapan Gerbangsalam sebagai Model dan Strategi Dakwah.

⁸Rumadi dkk., "Regulasi Bernuansa Agama dan Arah Demokrasi", dalam *Agama dan Kontestasi Ruang Publik*, h. 94.

⁹Ali Maschan, *Nasionalisme Kyai: Konstruksi Sosial Berbasis Agama* (Yogyakarta: LKiS, 2007), 274. Lihat juga Ahmad Syafii Maarif, *Islam Dalam Bingkai Keindonesiaan dan Kemanusiaan: Sebuah Refleksi Sejarah* (Bandung: Mizan, 2009), h. 279.

¹⁰Ahmad Zainul Hamdi, "Syariat Islam dan Pragmatisme Politik: Studi Kasus Penerapan Syariat Islam di Pamekasan Madura," dalam *Agama dan Kontestasi Ruang Publik...*, h. 165.

¹¹*Media Indonesia*, 26 April 2011.

Dari uraian di atas, lahirnya Perda syariah di Pamekasan yang berkaitan dengan politik hukum elite politik menarik untuk dikaji, setidaknya dari aspek alasan yang melatarbelakangi elite politik menyusun Perda, dan persoalan yang dijadikan materi Perda.

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris atau sosiologi hukum karena memfokuskan kajian kepada hal-hal di seputar hukum, seperti sumber, unsur-unsur maupun strukturnya. Sebuah penelitian empiris, seperti dikatakan Bahder,¹² dapat menggunakan berbagai pendekatan seperti sosiologi, ekonomi, antropologi maupun pendekatan politik. Karena itu, penelitian ini menggunakan pendekatan sosiologis, yaitu menggunakan teori-teori sosiologi untuk memahami politik hukum elite politik Kabupaten Pamekasan, terutama dari aspek alasan penyusunannya dan pemilihan materi hukum yang disusun.

Data penelitian yang dikumpulkan adalah data tentang alasan pembuatan Perda syariat oleh para elite yang ada di legislatif dan eksekutif. Informan yang dipilih dalam penelitian ini ditentukan secara *purposive* atas pertimbangan bahwa informan terlibat langsung dalam penyusunan Perda syariat di Pamekasan.

B. Konteks Sosial yang Melatari Penerapan Syariat Islam di Pamekasan

1. Kepemimpinan Paternalistik: Ketaatan Kepada Kiai Pesantren

Secara kultural, sebagian orang Islam di Pamekasan adalah santri karena menempuh pendidikan di pesantren. Bahkan, beberapa pejabat pemerintah daerah adalah juga alumni pendidikan pesantren. Sebagai contoh, Bupati Pamekasan sekarang, KH Kholilurrahman adalah orang yang menempuh seluruh jenjang pendidikannya di pesantren.¹³ Begitu juga dengan Bupati Pamekasan sebelumnya, Ahmad Syafi'i yang merupakan alumni dari pesantren Sidogiri. Di lembaga legislatif, beberapa anggota dewan juga pernah menempuh pendidikan di pesantren. Di antara yang bisa disebut adalah Zuhaini Rachim, ketua Fraksi Kebangkitan Bangsa (FKB) yang merupakan alumni pesantren "Miftahul Ulum" Bettet dan Pesantren "Nurul Hikmah" Kayu Manis Pamekasan. Anggota dewan lain, Fariduddin Tamim yang kini menjabat sebagai ketua komisi A di DPRD Pamekasan, adalah juga alumni pesantren "al-Rosyadi" Buduran, Sidoarjo.

¹²*Ibid.*

¹³Sahid, "Formalisasi Syariat Islam Dalam Konstruksi Kyai NU Struktural Jawa Timur". (Disertasi-IAIN Sunan Ampel, Surabaya, 2009), h. 134-144.

Sebagai santri, masyarakat Pameksan sangat menghormati kiai tidak terkecuali mereka yang menjadi pejabat di Pamekasan. Bahkan, dibandingkan daerah lain penghormataan kepada kiai di Pamekasan terasa lebih kuat. Terdapat tiga alasan yang memberikan legitimasi bagi kuatnya peran kiai di Pamekasan, yaitu;

Pertama, para kiai di Pamekasan memiliki jaringan kekerabatan yang luas, baik melalui kekerabatan pernikahan antar keluarga kiai, hubungan santri kiai, maupun jaringan kesamaan organisasi.¹⁴ Kuatnya jaringan kekerabatan di antara kiai seperti di Pamekasan menunjukkan bahwa seorang kiai memiliki basis masa yang besar. Hal ini memberikan implikasi bahwa kiai layak untuk dihormati dan ditaati karena mereka memiliki kekuatan besar, termasuk untuk penggalangan massa.

Kedua, ketokohan dan kharisma kiai Kholil Bangkalan adalah faktor lain yang mendorong ketaatan masyarakat Madura pada umumnya –termasuk Pamekasan- terhadap kiai. Peran kiai Kholil Bangkalan sebagai guru bagi para ulama besar di Madura dan Jawa, mencitrakan sosok kiai yang harus ditaati.¹⁵

Ketiga, di Pamekasan, kiai termasuk dalam golongan *oreng dhalem* (orang dalam) yang secara historis mempunyai kedudukan sosial tinggi karena memiliki garis keturunan dari keluarga keraton.

Dalam konteks ketaatan kepada kiai, politik hukum yang menghendaki lahirnya Perda syariat di Pamekasan memiliki hubungan yang sangat erat. Secara historis, Perda syariat di Pamekasan berawal dari keinginan kuat para kiai untuk membuat peraturan yang bersumber dari nilai-nilai Islam yang disuarakan oleh partai melalui wakilnya di legislatif maupun langsung kepada eksekutif. Sementara itu, pada saat yang sama para elite legislatif dan eksekutif di Pamekasan adalah santri yang memiliki ketaatan yang tinggi kepada kiai, sebuah tradisi hubungan santri-kiai di pesantren.

Di samping alasan hubungan santri-kiai, sikap akomodatif para elite eksekutif dan legislatif terhadap suara dan gagasan kiai yang menghendaki penerapan syariat Islam tersebut adalah sesuatu yang rasional. Alasannya, beberapa kelebihan yang dimiliki kiai, baik berupa jaringan, kharisma maupun *karamah*, mampu menjadi referensi masyarakat. Karena itu pula, kiai dapat

¹⁴Adrisijanti, dkk, *Ensiklopedi Pamekasan...*, h. 270-271.

¹⁵*Ibid.*, h. 92.

melakukan penggalangan massa dengan mudah. Meminjam teori *patron-client* James Scott,¹⁶ dalam hal ini dapat dinyatakan bahwa kiai mampu menjadi patron bagi masyarakat,¹⁷ lantaran perlindungan dan kharisma yang dimilikinya. Sementara itu, masyarakat menjadi klien bagi kiai dalam bentuk ketaatan terhadap nasehat dan arahnya, termasuk dalam memberi dukungan politik yang dikehendaki kiai.

Hubungan yang kuat antara patron-klien menjadi kian intensif manakala antara keduanya saling membutuhkan. Salah satu faktor yang mendorong kondisi tersebut adalah keberadaan klien pada masyarakat yang terisolasi.¹⁸ Dalam konteks demikian, masyarakat Madura yang secara geografis kurang memiliki akses terhadap wilayah lain, semisal Jawa, semakin menjadikan hubungan patron-klien cukup kuat.

Di samping itu, kemampuan kiai menggalang massa yang menaatinya, menempatkan kiai sebagai patron bagi elite politik yang memerlukan dukungan massa besar. Sementara itu, elite politik akan menjadi klien bagi para kiai yang akan memberikan fasilitas kepada mereka atau pesantren yang diasuhnya. Begitu pula, kiai yang berhasil mendukung elite politik sebagai calonnya akan meneguhkan eksistensi dan kedigdayaannya di mata elite politik, sehingga memiliki posisi tawar (*bargaining position*) yang kuat.¹⁹

Akulturas Ideologis: Antara NU dan SI

¹⁶Teori patron-klien adalah teori yang menggambarkan hubungan antara dua kelompok atau individu yang antara keduanya saling memberikan keuntungan. Dua kelompok tersebut terdiri dari kelompok yang lebih tinggi (superior) yang dikenal sebagai patron dan kelompok yang lebih rendah (inferior) yang dikenal sebagai klien. Patron adalah pihak yang dengan kekuasaannya memberikan perlindungan sedangkan klien akan memberikan dukungan dan pelayanan terhadap kebutuhan patron. Sepanjang hubungan yang saling menguntungkan tersebut dapat dijaga, maka hubungan patron-klien akan berlangsung lama. Sebaliknya, apabila salah satu pihak merasa dirugikan maka hubungan patron-klien akan berakhir. Scott mendefinisikannya dengan "*Relationship in which an individual of higher socio-economis status (patron) uses his own influence and resources to provide protection or benefits or both, for a person of a lower status (client) who for his part reciprocates by offering general support and assistance, including personal service, to the person.*" Pahrudin, "Mengenal Hubungan Patron-Klien", dalam <http://roedijambi.wordpress.com/2010/01/27/mengenal-hubungan-patron-klien/> (01 April 2012).

¹⁷Abdurrahman, "Fenomena Kiai Dalam Dinamika Politik: Antara Gerakan Moral dan Politik", *Karsa*, edisi XV (2009), h. 27.

¹⁸Pahrudin, "Mengenal Hubungan Patron-Klien", h. 6.

¹⁹Zamroni, Imam. "Agama, Etnis dan Politik Dalam Panggung Kekuasaan: Sebuah Dinamika Politik Tauke dan Kiai di Madura", *el-Harakah*, Vol. 10, No. 1 (Januari-April), h. 26.

Pamekasan adalah daerah yang sebagian besar masyarakatnya berafiliasi dengan ormas Islam NU. Meskipun demikian, sikap dan tindakan mereka berbeda dengan daerah lain yang juga memiliki penganut ormas Islam NU besar. Apabila mayoritas warga NU di beberapa daerah tidak mendukung gagasan penerapan syariat Islam, maka tidak demikian halnya dengan masyarakat Pamekasan. Sikap-sikap NU Pamekasan yang berbeda dengan NU tidak dapat dilepaskan dari sisi historis dan *setting* budaya yang ada. Secara historis, NU Pamekasan memiliki kedekatan dengan SI, yang notabene memiliki ideologi yang berbeda. Dalam sejarah awal Pamekasan, NU dan SI adalah dua ormas yang sudah sejak lama ada, yaitu sejak masa kerajaan Pamekasan. Tokoh-tokoh NU dan SI di Pamekasan berasal dari akar genealogi yang sama, yaitu kiai Isbat.

Beberapa pesantren besar di Pamekasan, baik yang berafiliasi kepada NU maupun SI memiliki akar genealogis yang sama yaitu keturunan kiai Isbat, melalui jalur kedua puteranya yaitu Nashruddin dan Abdul Hamid. Dari jalur Nashruddin berdiri beberapa pesantren yang berafiliasi ke NU, seperti pesantren Miftahul Ulum Panyuppen dan Miftahul Ulum Bettet. Sementara itu, dari jalur Abdul Hamid berkembang beberapa pesantren yang memiliki afiliasi ke SI, yakni pesantren Mambaul Ulum Bata-Bata dan pesantren Banyuanyar.²⁰

Antara ormas NU dan ormas SI di Pamekasan, keduanya memiliki banyak kesamaan dan kedekatan. Sebagai contoh, Kiai Siraj yang merupakan alumni Mekah dan besar di lingkungan yang berafiliasi ke SI adalah pendiri cabang NU di Pamekasan yang ditunjuk KH. Wahab Hasbullah pada tahun 1926.²¹ Hal tersebut, pada gilirannya memiliki implikasi saling mempengaruhi antara NU dan SI, baik di tingkat masyarakat maupun elite politik.

Di samping pada level masyarakat, kedekatan antara NU dengan SI juga terjadi pada eksekutif. Bupati Kholilurrahman adalah orang yang memiliki basis organisasi di NU akan tetapi mendapat dukungan besar dari kalangan SI untuk menjadi Bupati periode 2008-2013. Secara emosional, Kholilurrahman juga memiliki hubungan yang sangat dekat dengan kiai yang memiliki afiliasi dengan SI karena ayah Kholilurrahman, Abdul Wafi adalah santri dari kiai Abdul

²⁰Sulaisi, "Perilaku Memilih Masyarakat Kecamatan Tlanakan Kabupaten Pamekasan Dalam Pemilihan Bupati Pamekasan Tahun 2008" (Tesis—Universitas Indonesia, Jakarta, 2011), h. 7.

²¹Lihat Arifin Mansurnoor, *Islam: in An Indonesian World Ulama of Umara* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1990), h. 233.

Majid, kiai yang berafiliasi dengan SI.²² Oleh karena itu, jumlah masyarakat NU yang memiliki kedekatan dengan SI yang dikenal dengan SI-NU adalah sangat banyak.

Besarnya jumlah kelompok SI-NU yang setuju terhadap penerapan syariat Islam, telah menjadi daya dorong bagi para elite politik ke arah penerapan syariat Islam di Pamekasan. Hal tersebut dapat dilihat dari sikap eksekutif Dwiatmo Hadiyanto, Bupati Pamekasan periode 1998-2003, yang menjalin hubungan dekat dengan pesantren besar di Pamekasan yang berafiliasi dengan SI.

2. Politisasi Perda Syariat

Perda syariat di Pamekasan lahir bersamaan dengan adanya momentum suksesi kepala daerah dengan tata cara pemilihan langsung oleh rakyat, sebuah metode pemilihan yang belum pernah diterapkan sebelumnya. Nuansa akomodatif dari elite politik eksekutif dan legislatif terhadap keinginan masyarakat di awal reformasi, tidak bisa dipisahkan dengan regulasi pemilihan kepala daerah secara langsung. Untuk mendapatkan dukungan yang besar dari masyarakat, elite politik harus mampu menangkap dan merespon keinginan warganya, salah satunya keinginan penerapan syariat Islam di Pamekasan.

Tampilnya kembali calon *incumbent*, Bupati Dwiatmo Hadiyanto menjadi kontestan pada pemilihan kepala daerah tahun 2003, menguatkan motif tersebut. Tidak hanya itu, calon lain yang ikut mendaftar dalam Pemilukada Pamekasan adalah Ahmad Syafi'i, ketua DPRD dari PPP. Baik Hadiyanto maupun Syafi'i, adalah orang yang terlibat aktif dalam pelolosan gagasan penerapan syariat Islam.

Hadiyanto yang pada saat itu masih menjabat Bupati Pamekasan, melakukan langkah-langkah terkait dengan usulan penerapan syariat Islam. Untuk mewujudkan keinginan itu, langkah pertama yang dilakukan Hadiyanto adalah membentuk sebuah lembaga yang bertugas merumuskan rencana penerapan syariat Islam, yang kemudian menjadi LP2SI. Hadiyanto jugalah yang membuat edaran kepada para karyawan wanita di lingkungan Pemda Pamekasan, agar memakai busana panjang bagi non muslim dan berjilbab bagi yang muslim.

²²Abdul Ghaffar, *Wawancara*, Pamekasan, 26 Januari 2012.

Deretan tindakan nyata Hadiyanto selaku eksekutif, kesemuanya terasa kuat mengarah kepada penerapan syariat Islam, yang menjadi keinginan masyarakat Pamekasan pada umumnya. Sementara itu, Ahmad Syafi'i selaku ketua DPRD juga melakukan sikap akomodatif terhadap tuntutan rakyat Pamekasan, khususnya simpatisan PPP. Tindakan akomodatif Syafi'i terhadap tuntutan penerapan syariat Islam dan keterkaitannya dengan politik dapat ditangkap dengan jelas. PPP di Pamekasan adalah partai dengan jumlah pendukung terbesar yang secara konsisten selalu memperjuangkan penerapan syariat Islam. Sebagai ketua DPRD sekaligus kader partai berlambang ka'bah, mengakomodasi tuntutan masyarakat adalah sikap yang rasional dan sebuah keharusan. Terlebih lagi ia kemudian juga mendaftarkan diri sebagai calon Bupati Pamekasan untuk periode 2003-2008 dan berhasilnya memenangkannya.

Di samping kedua elite di atas, hubungan penerapan syariat Islam dengan politik juga terlihat pada peran yang dimainkan Kholilurrahman, ketua PCNU Pamekasan yang berperan sebagai deklarator sekaligus pembaca naskah pernyataan Gerbangsalam di Pamekasan. Kholilurrahman, meski tidak ikut berkompetisi pada pemilihan Bupati tahun 2003, tetapi ia berpasangan dengan Kadarisman Sastrodiwirjo maju sebagai calon Bupati dan Wakil Bupati pada tahun 2008. Pasangan ini berhasil memenangkan pemilihan Bupati mengungguli dua pesaingnya, pasangan Dwiatmo Hadiyanto-Supriadi dan Ahmad Syafi'i-Sahibuddin.

Semua kontestan yang ikut serta dalam pemilihan calon Bupati dan Wakil Bupati di Pamekasan baik pada Pemilu 2003 maupun 2008, semuanya adalah orang-orang yang terlibat secara penuh dalam mengusung penerapan syariat Islam. Upaya penerapan syariat Islam di Pamekasan dilakukan untuk meraih simpati masyarakat yang sebagian besar berafiliasi dengan PPP, partai yang memiliki misi menerapkan syariat Islam.

Kemenangan para penggagas dan pelaku penerapan syariat Islam di Pamekasan dalam perebutan kepala daerah, baik pada periode 2003-2008 yang dimenangkan oleh Ahmad Syafi'i maupun pada periode 2008-2013 oleh Kholilurrahman, memiliki keterkaitan erat dengan peran mereka dalam mengusung isu penerapan syariat Islam. Artinya gagasan penerapan Islam di Pamekasan memiliki daya dukung yang kuat bagi keberhasilan para calon kepala daerah. Penerapan syariat Islam yang terlihat ideologis -meminjam

pendapat Gramsci- dapat disebut sebagai supra-struktur²³ yang menjadi alat hegemoni bagi penguasa yaitu calon kepala daerah.

Kekalahan Hadiyanto dalam pencalonan sebagai kepala daerah lebih disebabkan oleh faktor lain di luar tindakannya menerapkan syariat Islam di Pamekasan. Keberadaannya yang dinilai bukan “santri” dan bukan “putra daerah” adalah alasan menurunnya dukungan masyarakat kepadanya. Di samping itu, tindakan Hadiyanto yang berusaha membangun kerjasama dengan salah satu pengusaha di Jerman dalam rangka distribusi tembakau Pamekasan adalah alasan lain yang menyebabkan kekalahannya. Upaya Hadiyanto tersebut telah membuat dirinya berhadapan dengan para *tauke* dan juragan, pengusaha yang telah lama menguasai bisnis tembakau di Pamekasan.²⁴ Para pengusaha tersebut merasa akan terancam bisnisnya apabila Hadiyanto terpilih sebagai bupati dan menjadi penguasa di Pamekasan.²⁵

Dengan kata lain dapat dijelaskan bahwa penerapan syariat Islam di daerah, mampu menjadi “alat” hegemoni bagi calon penguasa dalam konteks politik lokal mengalahkan pertimbangan ekonomi, seperti pendapat Gramsci. Namun demikian, lanjut Gramsci, persoalan kepentingan ekonomi yang menempati sebagai basis atau substruktur juga tidak bisa diabaikan.²⁶ Dalam konteks ini, kekalahan Hadiyanto dalam pencalonan Bupati Pamekasan bukan

²³Menurut Gramsci dunia sosiokultural terbagi menjadi dua, struktur basis berupa ekonomi dan supra struktur berupa ideologi dan politik. Muhadi Sugiono, *Kritik Antonio Gramsci Terhadap Pembangunan Dunia Ketiga* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), h. 57.

²⁴Di Pamekasan, terdapat kelompok masyarakat yang memiliki “kekuatan” untuk menggerakkan massa, yaitu kelompok elite ekonomi (*oréng soghi*) dan kelompok kiai. Kelompok elite ekonomi mampu mempengaruhi massa karena pergerakan kapitalnya, sedangkan kelompok kiai menggerakkan massa berdasarkan kharisma yang dimiliki dan ketaatan masyarakat pada kiai. Dalam percaturan politik lokal seperti Pemilu 2008 kedua kelompok ini terlibat aktif baik pada posisi berhadapan atau bersepakat, untuk “kepentingan” mereka masing-masing. Kelompok elite ekonomi yang terdiri dari *tauke*, *juragan* dan *bandol* berusaha memperkuat bisnisnya yaitu bisnis tembakau dengan cara mendukung calon yang menguntungkan dirinya. *Tauke* adalah orang yang memiliki kekayaan atau modal ekonomi melimpah sebagai pemegang bisnis tembakau yang tertinggi yang dipercaya pabrik sebagai penentu harga tembakau atau disebut *grader*. Adapun juragan dan bandol adalah penguasa distribusi tembakau yang memiliki mata rantai di bawah *tauke*. Imam Zamroni, “Agama, Etnis dan Politik Dalam Panggung Kekuasaan: sebuah Dinamika Politik *Tauke* dan *Kiai* di Madura”, *el-Harakah*, vol. 10, No. 1 (Januari-April, 2008). Lihat juga Imam Zamroni, “Kekuasaan Juragan dan *Kiai* di Madura”, *Karsa*, vol. 12, No. 7 (Oktober, 2007).

²⁵Dwiatmo Hadianto, *Wawancara*, Yogyakarta, 24 Desember 2011.

²⁶Dalam menjelaskan konsep hegemoni, Gramsci berbeda pendapat dengan para Marxis lainnya, yaitu pada aspek determinisme dan ekonomisme. Para Marxis lainnya menempatkan dominasi basis struktur ekonomi mengungguli suprastruktur berupa ideologi dan politik dalam mempengaruhi masyarakat. Adapun Gramsci, suprastruktur adalah realitas obyektif yang mengungguli substruktur

disebabkan tidak efektifnya penerapan syariat Islam di daerah atau pembuatan Perda syariat sebagai isu politik lokal, melainkan juga dipengaruhi oleh faktor dominasi ekonomi.

C. Memahami Politik Hukum Elite Politik Pamekasan tentang Perda Syariat

Lahirnya Perda syariat di Pamekasan yang merupakan politik hukum para elite-nya di eksekutif dan legislatif dapat dijelaskan dengan teori konstruksi Peter L. Berger dan Thomas Luckmann. Melalui dialektika tiga momen; eksternalisasi, obyektivasi dan internalisasi, politik hukum formalisasi syariat Islam elite politik Pamekasan diuraikan sebagai berikut:

1. Eksternalisasi: Penyesuaian diri

Dalam konteks formalisasi syariat Islam di Pamekasan, elite politik eksekutif dan legislatif melakukan adaptasi diri dengan tuntutan dunia sekelilingnya.

Pertama, penyesuaian diri dengan momentum reformasi yang mendorong lahirnya berbagai gerakan yang menuntut kebebasan dan pembaharuan di Indonesia sebagai perlawanan terhadap model komunikasi Orde Baru yang cenderung “mengekan”.

Kedua, penyesuaian diri dilakukan oleh para elite eksekutif dan legislatif untuk merespon keinginan para kiai yang menghendaki penyusunan aturan yang didasarkan kepada nilai-nilai syariat Islam. Adaptasi sikap dan tindakan para elite eksekutif dan legislatif di Pamekasan terhadap keinginan para kiai disebabkan “institusi” kiai di wilayah ini memiliki posisi yang sangat dihormati. Di samping itu, para elite politik Pamekasan yang memiliki latar belakang santri adalah aspek lain yang mendorong mereka menaati keinginan kiai.

Ketiga, penyesuaian dengan keinginan masyarakat yang menghendaki penerapan syariat Islam di Pamekasan. Mayoritas masyarakat Pamekasan yang terdiri dari orang-orang NU memiliki kedekatan dengan SI yang memiliki ideologi mendorong penerapan syariat Islam. Kedekatan NU dengan SI tidak hanya terjadi di masyarakat tetapi juga di kalangan elite politik.²⁷

ekonomi sekalipun ekonomi tetap menjadi instrumen penting melakukan hegemoni. Muhadi, *Kritik Antonio Gramsci...*, h. 32.

²⁷M. Imam Zamroni, “Agama, Etnis dan Politik Dalam Panggung Kekuasaan: Sebuah Dinamika Politik Tauke dan Kiai di Madura”, *Karsa*, h. 27.

Keempat, penyesuaian dengan regulasi yang mengatur pemilihan kepala daerah secara langsung, yang memberikan wewenang kepada masyarakat untuk memilih calon pemimpinnya sesuai dengan kriteria yang diinginkan. Implikasinya, para elite politik harus melakukan adaptasi terhadap visi, misi dan kriteria yang diinginkan oleh masyarakat untuk mendapatkan dukungan menuju kursi kepala daerah atau anggota dewan.

2. Obyektivasi

Obyektivasi adalah proses menempatkan fenomena di luar dirinya seakan-akan sebagai sesuatu yang obyektif. Proses obyektivasi terkait dengan politik hukum formalisasi syariat Islam elite politik dapat digambarkan sebagai berikut:

Pertama, kebebasan elite politik mengelola daerah, tuntutan kiai dan regulasi UU Otonomi Daerah adalah realitas yang berbeda. Elite politik yang menyusun Perda syariat karena merespon tuntutan para kiai sebagai bentuk adaptasi terhadap semangat reformasi harus mempertimbangkan ketentuan UU Otonomi Daerah.

Kedua, para elite politik meyakini bahwa tindakannya menyusun Perda syariat adalah sesuai ketentuan UU yang mengaturnya. Mereka mengetahui bahwa penyusunan Perda syariat tidak boleh bertentangan dengan UU Otonomi Daerah dan ketentuan lain yang mengatur tata cara penyusunan sebuah Perda, seperti materi Perda, prosedur penyusunan Perda dan motif penyusunan Perda.

Ketiga, keyakinan para elite politik terhadap kebenaran tindakannya menyusun Perda syariat selanjutnya menjadi bagian dari kehidupan mereka, yang dikenal dengan habituaisasi. Setiap muncul persoalan di masyarakat yang dianggap bertentangan dengan nilai-nilai syariat Islam, selalu terpikirkan untuk membuat regulasi yang mengaturnya dengan nilai-nilai syariat Islam.

3. Internalisasi

Internalisasi adalah peresapan kembali realitas obyektif di luar diri manusia ke dalam diri individu secara subyektif. Keberhasilan proses peresapan kembali tersebut sangat bergantung kepada simetri antara dunia obyektif masyarakat dengan dunia subyektif individu yang dipengaruhi berbagai pemahaman, kesadaran dan latar belakang masing-masing individu tersebut. Artinya, tidak

semua realitas obyektif mampu ditarik ke dalam kesadaran subyektif masing-masing individu.

Proses internalisasi elite politik dalam mengkonstruksi formalisasi syariat Islam telah memunculkan dua kelompok yang berbeda. Salah satu elite politik meyakini bahwa Perda syariat yang disusun tidak bertentangan dengan ketentuan pemerintah pusat tentang otonomi daerah.

Sementara itu, sebagian elite politik yang lain berhati-hati dalam menyusun Perda syariat sebagai perwujudan formalisasi syariat Islam. Mereka cukup selektif dalam memilih materi yang dijadikan bahan penyusunan Perda syariat seperti nilai-nilai universal yang ada dalam Islam, fiqih yang disepakati para ulama, dan hal-hal yang tidak melanggar ketentuan yang telah ditetapkan pemerintah. Kelompok elite ini tidak seagresif kelompok pertama dalam mengupayakan penyusunan Perda syariat di Pamekasan.

D. Tipologi Politik Hukum Elite Politik tentang Perda Syariat.

Berdasarkan proses eksternalisasi, obyektivasi dan internalisasi, politik hukum tentang formalisasi syariat Islam elite politik Pamekasan dalam bentuk penyusunan Perda syariat memiliki model yang beragam, meskipun secara keseluruhan mereka menyetujui formalisasi syariat Islam. Variasi tipologi konstruksi tersebut dapat diidentifikasi menjadi dua, yaitu ideologis-konstitusional dan ideologis-nonkonstitusional.

1. Ideologis-Konstitusional.

Tipologi ini menggambarkan konstruksi formalisasi syariat Islam elite politik yang menggabungkan antara upaya penyusunan Perda syariat sebagai keyakinan agama dan bentuk ketundukan kepada ketentuan pemerintah. Konstruksi kelompok ini menyerupai pandangan “kelompok tengah” antara islamisasi dan humanisasi yang dikemukakan Masykuri Abdillah.²⁸ Orientasi mereka mendukung pendekatan kultural dan struktural sekaligus, yaitu mendukung formalisasi syariat Islam dalam bentuk penyusunan Perda dan tunduk kepada regulasi negara. Model konstruksi formalisasi syariat Islam elite politik yang disebut sebagai ideologis-konstitusional dicirikan sebagai berikut:

²⁸Masykuri Abdillah, “Aspirasi Umat: Antara Islamisasi dan Humanisasi”, dalam *Syariat Islam Yes, Syariat Islam No*, Kurniawan Zein dan Safruddin (eds), (Jakarta: Paramadina, 2001).

Pertama, mereka mendukung formalisasi syariat Islam dalam bentuk penyusunan Perda. Namun demikian, mereka cukup selektif untuk menentukan materi Perda agar tidak bertentangan dengan ketentuan pemerintah yang lebih tinggi yaitu UU Otonomi Daerah. Kelompok ini hanya akan mendukung formalisasi syariat Islam yang berupa nilai-nilai universal Islam dan ajaran fiqh yang disepakati para imam madhhab. Mereka menghindari formalisasi atas ketentuan syariat Islam yang bersifat cabang (*furu>'*).

Kedua, kelompok ini tidak menyebut formalisasi yang mereka lakukan dalam bentuk penyusunan Perda sebagai Perda syariat, tetapi mereka menyebutnya sebagai Perda bernuansa syariat. Menyebut Perda syariat dinilai salah, karena bertentangan dengan ketentuan UU Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004 yang tidak memberikan peluang kepada daerah untuk mengatur persoalan agama.

Ketiga, kelompok ini membedakan pengertian Perda dengan peraturan lain yang ada di pemerintah daerah selain Perda, seperti Peraturan Bupati (Perbup), Keputusan Bupati dan Surat Edaran Bupati. Menurut mereka, masing-masing istilah bagi peraturan yang ada di pemerintah daerah memiliki implikasi yang berbeda. Oleh karena itu, lahirnya Keputusan Bupati Pamekasan Nomor 188/126/441.012/2002 tentang pembentukan LP2SI, Surat Edaran Bupati Nomor 450 Tahun 2002 tentang Penggunaan jilbab bagi pegawai wanita di lingkungan Pemda Pamekasan dan Keputusan Bupati Nomor 188/340/441.131/2009 tentang Gerbangsalam sebagai Model dan Strategi Dakwah, meskipun terkait dengan aturan hukum dalam Islam adalah sah, karena tidak ada aturan hukum yang melarangnya.

Keempat, kelompok ini secara umum direpresentasikan oleh elite politik yang memiliki latar belakang atau berafiliasi dengan ormas NU tetapi juga memiliki hubungan emosional dengan SI. Kultur NU lebih mendominasi pada diri mereka dibandingkan dengan kultur lain termasuk SI.

2. Ideologis-Nonkonstitusional

Berbeda dengan kelompok pertama, kelompok ini dalam mendukung formalisasi syariat berupa penyusunan Perda syariat lebih mengedepankan keyakinan ideologis dibandingkan menaati regulasi yang ditentukan oleh negara melalui UU Otonomi Daerah. Karena itu, mereka dikelompokkan sebagai elite politik ideologis-nonkonstitusional. Penggunaan kata “non-konstitusional” dalam konteks ini tidak dimaknai sebagai sebuah tindakan

melawan konstitusi, akan tetapi untuk menunjukkan bahwa mereka kurang “menghiraukan” ketentuan UU Otonomi Daerah. Begitu pula, penggunaan istilah “nonkonstitusional” dan bukan “inkonstitusional” untuk menghindari kesan negatif berupa perlawanan terhadap konstitusional. Kelompok ideologis-nonkonstitusional ini dalam mengkonstruksi formalisasi syariat dalam bentuk Perda dicirikan sebagai berikut:

Pertama, mereka mendukung formalisasi syariat dalam bentuk penyusunan Perda yang didasarkan kepada nilai-nilai syariat Islam tanpa pembatasan materi yang akan di-Perda-kan secara rigid. Karena itu, mereka tidak terlalu mempersoalkan nilai-nilai atau materi apa yang hendak disusun sebagai Perda. Materi Perda tidak hanya didasarkan kepada nilai-nilai universal tetapi bisa diadopsi dari persoalan yang secara spesifik berkaitan dengan umat Islam. Kelompok ini selalu berusaha memperluas jangkauan (ekstensifikasi) untuk penyusunan Perda sebagai aktualisasi nilai-nilai Islam.

Kedua, mereka menyebut Perda yang disusun berdasarkan nilai-nilai syariat Islam sebagai Perda syariat. Meskipun UU Otonomi Daerah tidak memberikan ruang kepada daerah untuk menangani persoalan agama, akan tetapi kelompok ini berpendapat bahwa Perda syariat tidak melanggar ketentuan UU tersebut.

Ketiga, kelompok ini tidak membedakan aspek *legal drafting* antara Perda dan peraturan lain yang ada di daerah seperti Perbup, Surat Edaran Bupati dan Keputusan Bupati sebagai implikasi dari sikap mereka yang kurang memperhatikan ketentuan UU Otonomi Daerah. Mereka tidak membedakan antara materi sebuah Perda dan peraturan lain yang ada di daerah. Oleh karena itu, apabila sebuah regulasi yang menyangkut persoalan “agama” hanya dimungkinkan diatur dengan ketentuan selain Perda, maka kelompok ini tetap mengusahakannya menjadi Perda.

Keempat, kelompok ini mayoritas terdiri dari elite politik yang memiliki afiliasi kepada ormas SI dan beberapa elite yang berasal dari ormas bukan SI seperti NU tetapi memiliki kecenderungan kepada SI atau dikenal dengan “SI-NU kanan”.

Dibandingkan dengan kelompok ideologis-konstitusional, kelompok ini lebih bersemangat dalam mengupayakan formalisasi syariat Islam. Meskipun demikian, kelompok kedua tidak berbeda jauh dengan kelompok pertama yang sama-sama belum maksimal dalam mewujudkan formalisasi syariat Islam,

seperti disinggung Mubarak.²⁹ Pernyataan ini didasarkan kepada beberapa alasan: *pertama*, tidak diperoleh informasi yang jelas tentang target penerapan syariat Islam di Pamekasan kecuali beberapa perubahan yang bersifat simbolis, seperti persoalan pakaian.

Kedua, gerakan penerapan syariat di Pamekasan yang dimotori oleh LP2SI belum menunjukkan langkah yang lebih maju dan progresif, untuk tidak disebut stagnan. Beberapa kalangan internal pemerintah daerah, termasuk para elite pengusung formalisasi syariat Islam baik legislatif maupun eksekutif juga mulai mengkritik lembaga ini.

Ketiga, positivisasi atau formalisasi syariat yang diupayakan oleh elite legislatif dan eksekutif di Pamekasan masih bersifat *ad hoc* atau insidental. Dari aspek materi, tidak ada prioritas terhadap materi yang dibuat Perda syariat, bahkan terkesan berhenti. Meskipun terdapat elite politik yang berusaha konsisten untuk menyusun Perda-perda syariat yang baru, sebagaimana ditunjukkan anggota legislatif dari PPP, ternyata tindakan tersebut juga kurang mendapatkan sambutan dan dukungan dari anggota legislatif lainnya.

Dari aspek sanksi, yang merupakan syarat bagi tegaknya hukum yang diformalkan, Perda syariat di Pamekasan memberikan sanksi begitu ringan atas pelanggaran Perda. Dalam Perda Larangan terhadap Pelacuran misalnya, pemilik rumah bordil hanya diberi sanksi pidana denda 5.000.000 (lima juta rupiah) sebagaimana terdapat pada pasal 5 ayat 2 Perda Kabupaten Pamekasan Nomor 18 Tahun 2004.³⁰ Sementara itu, menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 pasal 143 ayat 2, sebuah Perda diberi kewenangan untuk memberikan hukuman denda sebanyak-banyaknya 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).

Gempita Perda syariat di Pamekasan, baik yang disuarakan oleh kelompok ideologis-konstitusional maupun kelompok ideologis-nonkonstitusional, keduanya belum mengarah kepada formalisasi syariat Islam secara massif. Gerakan penerapan syariat di Pamekasan lebih didasarkan kepada alasan keprihatinan para ulama atas perilaku masyarakat yang dinilai kurang sesuai dengan jargon Pamekasan sebagai “serambi Madinah” dengan identitas pemeluk Islam yang kuat. Gerakan penerapan syariat belum didasarkan kepada sebuah tahapan yang tertata rapi atau skala prioritas yang hendak dicapai guna

²⁹*Ibid.*, h. 161.

³⁰Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan nomor 18 tahun 2004 tentang Larangan Terhadap Pelacuran.

mewujudkan kehidupan masyarakat Pamekasan yang dihiasi nilai-nilai syariat Islam.

E. Kesimpulan

Merujuk kepada pembahasan di atas, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut: *Pertama*, politik hukum elite politik Pamekasan tentang formalisasi syariat Islam atau Perda syariat dalam bentuk penyusunan Perda syariat di Pamekasan merupakan respon elite eksekutif dan legislatif terhadap gerakan reformasi dan ekspresi religiusitas para ulama dan tokoh masyarakat yang menginginkan penerapan syariat Islam. Respon tersebut dieksternalisasikan dalam tindakan yang bersifat simbolik-formalistik berupa penyusunan Perda, Perbup dan Surat Keputusan Bupati yang didasarkan kepada nilai-nilai syariat Islam. Dalam menyusun Perda, para elite berusaha menyeimbangkan antara tuntutan penerapan syariat oleh kiai dan masyarakat, dengan batasan kewenangan yang diberikan undang-undang kepada daerah di dalam menjalankan otonomi yang diamanatkan.

Kedua, konstruksi formalisasi syariat Islam elite politik eksekutif dan legislatif di Pamekasan dalam bentuk penyusunan Perda syariat terbagi menjadi dua tipologi, yaitu ideologis-konstitusional dan ideologis-nonkonstitusional. Konstruksi elite politik ideologis-konstitusional dicirikan dengan: a) selektifitas yang tinggi dalam memilih materi yang akan dibuat Perda syariat; b) Perda yang dihasilkan tidak disebut dengan Perda syariat tetapi Perda bernuansa syariat; c) membedakan pengertian Perda dengan peraturan lain yang ada di daerah selain Perda, seperti Perbup dan keputusan bupati; dan d) direpresentasikan oleh elite politik dengan latar belakang NU tetapi memiliki hubungan dengan SI.

Sementara itu, konstruksi elite politik ideologis-nonkonstitusional dicirikan dengan: a) mereka tidak membatasi materi yang akan dibuat Perda syariat; b) mereka tidak menolak Perda yang dihasilkan sebagai Perda syariat; c) tidak membedakan pengertian Perda dengan peraturan lain yang ada di daerah selain Perda, seperti Perbup dan keputusan bupati; dan d) direpresentasikan oleh elite politik yang memiliki afiliasi dengan ormas SI.

Daftar Pustaka

- Abdillah, Masykuri. "Aspirasi Umat: Antara Islamisasi dan Humanisasi", dalam *Syariat Islam Yes, Syariat Islam No*, ed. Kurniawan Zein dan Safruddin. Jakarta: Paramadina, 2001.
- Abdurrahman. "Fenomena Kiai Dalam Dinamika Politik: Antara Gerakan Moral dan Politik", *Karsa*, edisi XV (2009).
- Alwi. "Legislasi dan Masalah}ah di Indonesia: Studi Implementasi Perda Bernuansa Syari'ah". Disertasi--IAIN Sunan Ampel, Surabaya, 2011.
- Amal, Taufik Adnan dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syari'at Islam: Dari Indonesia hingga Nigeria*. Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004.
- Azra, Azyumardi. "Negara dan Syari'at dalam Pespektif Politik Hukum Indoensia", dalam *Syari'at Islam Pandangan Muslim Liberal*, ed. Burhanuddin. Jakarta: JIL, 2003.
- Bungin, Burhan. *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Hamdi, Ahmad Zainul. "Syariat Islam dan Pragmatisme Politik: Studi Kasus Penerapan Syariat Islam di Pamekasan Madura," dalam *Agama dan Kontestasi Ruang Publik: Islamisme, Konflik dan Demokrasi*, ed. Badrus Samsul Fata. Jakarta: The Wahid Institute, 2011.
- Jufri (al), Salim Segaf. *Penerapan Syari'at Islam di Indonesia: Antara Peluang dan Tantangan*. Jakarta: Global Media, 2004
- Maarif, Ahmad Syafii. *Islam Dalam Bingkai Keindonesiaan dan Kemanusiaan: Sebuah Refleksi Sejarah*. Bandung: Mizan, 2009.
- Madani, Malik. "Syari'at Simbolik Jangan Mengalahkan Syari'at Substantif", *Taswirul Afkar*, 20 (2006).
- Mansurnoor, Iik Arifin. *Islam: in An Indonesian World Ulama of Umara*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1990).