

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang berdasarkan Ketuhanan, yakni sebagaimana disebutkan dalam alinea ke-empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa

“...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia...”.

Berdasarkan hal tersebut, maka untuk menjamin hak warga negaranya dalam memeluk kepercayaan dan beragama kepada Tuhan Yang Maha Esa, pemerintah Indonesia mengimplementasikannya dengan memberikan hak dasar beragama yang dicantumkan dalam Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) yang berbunyi:

1. Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
2. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Sebagai bentuk jaminan terhadap pengimplementasian pasal di atas, negara telah mengeluarkan beberapa undang-undang yang mencerminkan jaminan kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memiliki kebebasan beragama yakni salah satunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights*

(Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) (selanjutnya disingkat Undang-Undang No. 12 Tahun 2005) yang mana ketentuan tersebut merupakan ratifikasi dari kovenan internasional hak-hak sipil dan politik. Kebebasan beragama dalam perjanjian tersebut terdapat pada Pasal 18 Ayat (1), (2), (3), dan (4) Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik, yang dapat diuraikan sebagai berikut.

Pertama, Pasal 18 Ayat (1) berbunyi: "Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan, dan beragama. Hal ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran."

Kedua, pasal 18 Ayat (2) menyatakan: "Tidak seorang pun dapat dipaksa sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menetapkan agama atau kepercayaannya sesuai dengan pilihannya."

Ketiga, Pasal 18 Ayat 23 (3) berisi: "Kebebasan menjalankan dan menentukan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan yang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain."

Keempat, Pasal 18 Ayat (4) berbunyi: "Negara pihak dalam kovenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua dan apabila diakui, wali hukum yang sah, untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri."

Dari undang-undang tersebut, dapat dilihat bahwa penerapan hak warga negara yang telah dijamin kemerdekaannya untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya tersebut salah satunya tampak dari kebijakan pemerintah yang memberikan suatu wadah atau media untuk melakukan syiar terhadap suatu agama yang dianut oleh warga negaranya. Salah satu yang merupakan bentuk syiar agama tersebut adalah menggunakan pengeras suara di masjid dan musala yang saat ini merupakan kebutuhan bagi umat Islam dalam menyiarkan agama Islam di

tengah masyarakat. Namun demikian, kita ketahui bersama bahwa pada saat yang bersamaan, kita hidup dalam masyarakat yang beragam, baik agama, keyakinan, latar belakang, dan lainnya, sehingga diperlukan upaya untuk merawat persaudaraan dan harmoni sosial.

Perlu diketahui bahwa faktanya tidak ada undang-undang khusus yang lebih lanjut mengatur mengenai pedoman penggunaan pengeras suara di masjid dan musala sebagai wadah syiar bagi umat agama islam. Tetapi, dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 yang telah menjamin hak beragama, maka pemerintah telah mengatur lebih lanjut mengenai penggunaan pengeras suara di masjid dan musala dengan suatu peraturan berupa Instruksi Direktur Jenderal Bimas Islam No. Kep/D/101/78 tentang Tuntunan Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Musholla. Kemudian, setelah 44 tahun, nyatanya aturan tersebut membutuhkan pembaharuan karena konteks sosial, budaya, dan teknologi zaman sekarang tidak lagi sama.

Untuk memastikan penggunaan pengeras suara agar tidak menimbulkan potensi gangguan ketenteraman, ketertiban, dan keharmonisan dalam masyarakat, diperlukan pedoman penggunaan pengeras suara di masjid dan musala bagi pengelola (takmir) masjid dan musala. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka pemerintah menetapkan suatu pedoman berupa Surat Edaran Menteri Agama Republik Indonesia tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Musala. Surat edaran tersebut adalah Surat Edaran Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara Di Masjid dan Musala (selanjutnya disingkat SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022) yang diterbitkan

pada tanggal 18 Februari 2022 oleh Menteri Agama Republik Indonesia, Yaqut Cholil Qoumas.

Surat edaran ini dimaksudkan sebagai pedoman penggunaan pengeras suara di masjid dan musala dengan tujuan untuk mewujudkan ketenteraman, ketertiban, dan kenyamanan bersama. SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022 mengatur tiga aspek penting secara implisit. *Pertama*, mengenai waktu penggunaan pengeras suara. *Kedua*, penggunaan pengeras suara khusus untuk jamaah yang ada di dalam masjid dan musala untuk syiar yang dapat didengar oleh masyarakat luas. *Ketiga*, kualitas suara dan makhraj atau pelafalan suara yang baik dan benar.¹ Surat edaran ini juga menegaskan pengaturan yang sudah ada sebelumnya mengenai pengeras suara yakni Instruksi Direktur Jenderal Bimas Islam No. Kep/D/101/78 tentang Tuntunan Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Musholla, yang mana setelah 44 tahun, nyatanya aturan tersebut membutuhkan pembaharuan karena konteks sosial, budaya, dan teknologi zaman sekarang tidak lagi sama.

Faktanya, masyarakat lebih menerima aturan yang sebelumnya terkait hal ini dalam Instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor Kep/D/101/1978 yang kemudian dipertegas melalui Surat Edaran Dirjen Bimas Islam pada 2018 karena aturannya mengatur lebih spesifik terkait penggunaan pengeras suara yang dapat dikondisikan sesuai keadaan sekitar.²

¹ Maulana Abdul Ghafar, “Rektor UIN SUTHA Jambi Sampaikan Tiga Aspek Penting SE MENAG Nomor 5 Tahun 2022”, <https://uinjambi.ac.id/rektor-uin-sutha-jambi-sampaikan-tiga-aspek-penting-se-menag-nomor-5-tahun-2022/>, dikunjungi pada 6 Maret 2022 pukul 18:04 WIB.

² Hidayat Nur Wahid, dalam Tempo.co, “HNW: SE Menag tentang Speaker Masjid Bisa Timbulkan Disharmoni”, <https://nasional.tempo.co/read/1564063/hnw-se-menag-tentang-speaker-masjid-bisa-timbulkan-disharmoni>, dikunjungi pada 6 April 2022 pukul 13:14 WIB.

Apabila ditinjau lebih lanjut, secara yuridis kedudukan Surat Edaran sebagaimana sesuai amanat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disingkat Undang-Undang No. 12 Tahun 2011), Surat Edaran sebenarnya tidak lagi bisa dikualifisir sebagai peraturan perundang-undangan. Pada dasarnya SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022 sebagai bagian dari pemerintahan Indonesia ini tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011. Namun demikian, pada praktiknya dalam menjalankan tugas pemerintahan, pemerintah banyak mengeluarkan berbagai kebijakan yang berupa peraturan-peraturan, petunjuk-petunjuk, pedoman-pedoman instruksi, pengumuman dan surat edaran.³ Menurut teori tersebut, maka surat edaran tergolong ke dalam *beleidsregel* yang mana juga harus tunduk pada Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik (selanjutnya disingkat AAUPB) serta juga harus tunduk pada asas pembuatan peraturan kebijakan yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*).

Adanya SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022 yang merupakan suatu peraturan kebijakan ini pada dasarnya merupakan salah satu bentuk diskresi yang dimiliki oleh pemerintah. Menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disingkat Undang-Undang No. 30 Tahun 2014), diskresi adalah

³ J.H. van Kreveld, 1983, *Beleidsregel in het Recht*, Kluwer Law International, Kluwer-Deventer, hlm 9.

“Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.”

Secara praktis, kewenangan diskresi administrasi negara yang kemudian melahirkan peraturan kebijakan, mengandung dua aspek pokok, *pertama* kebebasan menafsirkan mengenai ruang lingkup wewenang yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewenangnya (kebebasan menilai objektif). *Kedua*, kebebasan untuk menentukan sendiri dengan cara bagaimana dan kapan wewenang yang dimiliki administrasi negara itu dilaksanakan (kebebasan menilai subjektif). Kewenangan bebas untuk menafsirkan secara mandiri dari pemerintah inilah yang melahirkan peraturan kebijakan.⁴ Adapun beberapa ciri dari peraturan kebijakan adalah:⁵

1. Peraturan tersebut langsung maupun tidak langsung didasarkan pada ketentuan undang-undang formal
2. Peraturan tersebut tidak tertulis yang dikeluarkan oleh pemerintah berdasarkan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya di pemerintahan
3. Peraturan tersebut memberikan petunjuk secara umum.

Bagir Manan seorang pakar hukum Indonesia juga mengemukakan ciri-ciri peraturan kebijakan:⁶

1. Peraturan kebijakan bukan merupakan peraturan perundang-undangan.

⁴ Indroharto, “Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata”, *Bahan Kuliah Pada Program Pendidikan Lanjutan Ilmu Hukum Bidang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1992).

⁵ J.H. van Kreveld, *Op.Cit*, hlm. 9-10

⁶ Bagir Manan, 1994, “Peraturan Kebijaksanaan”, Makalah, Jakarta, hlm. 16-17.

2. Asas pembatasan dan pengujian terhadap perundang-undangan tidak dapat diberlakukan pada peraturan kebijakan.
3. Pertauran kebijakan tidak bisa diuji secara *wetmatigheid* (batu uji aturan perundang-undangan).
4. Peraturan kebijakan dibuat berdasarkan fungsi *freies ermessen*.
5. Pengujian peraturan kebijakan menekankan pada *doelmatigheid* (batu uji AAUPB).
6. Pada praktiknya berbentuk instruksi, keputusan, surat edaran, pengumuman dll.

Menurut Prof. Maria Farida Indrati, surat edaran seharusnya hanya sekedar menjelaskan atau memuat petunjuk teknis suatu peraturan umum, akan tetapi tak jarang surat edaran membuat norma baru yang akhirnya membingungkan terlebih jika surat edaran itu lebih dipatuhi bawahan si pejabat pembuat surat edaran ketimbang peraturan perundang-undangan.⁷ Adapun peraturan kebijakan yang mengikat publik akan menimbulkan permasalahan apabila dalam pembuatannya tidak mematuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan baik asas formil maupun asas materil.

Dengan demikian, perlu dilakukan penelitian mendalam secara yuridis mengenai ketepatan pemilihan SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022 sebagai suatu produk hukum diskresi yang dikeluarkan pemerintah untuk mengatasi permasalahan hukum yang timbul dalam penyediaan wadah syiar agama berupa penggunaan pengeras suara di masjid dan musala. Atas latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai kedudukan

⁷ Ali, "Surat Edaran Bukan Peraturan Perundang-Undangan", 16 Maret 2008, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/surat-edaran-bukan-peraturan-perundangundangan-ho118765>, pada 7 April 2022 pukul 11:04 WIB.

hukum pedoman penggunaan pengeras suara di masjid dan musala yang didasarkan pada SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022 sehingga penulis menyusun skripsi yang berjudul “**KEDUDUKAN HUKUM SURAT EDARAN MENTERI AGAMA NOMOR 5 TAHUN 2022 TENTANG PEDOMAN PENGGUNAAN PENERAS SUARA DI MASJID DAN MUSALA**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis mengemukakan rumusan masalah yakni sebagai berikut.

1. Bagaimanakah kedudukan Surat Edaran MENAG RI Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid Dan Musala dalam sistem hukum di Indonesia?
2. Bagaimanakah kekuatan hukum Surat Edaran MENAG RI Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid Dan Musala?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan judul yang telah dijabarkan oleh penulis sebelumnya, maka tujuan yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui kedudukan Surat Edaran MENAG RI Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid Dan Musala dalam sistem hukum di Indonesia.

2. Untuk mengetahui kekuatan hukum Surat Edaran MENAG RI Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid Dan Musala.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan adanya kegunaan atau manfaat.

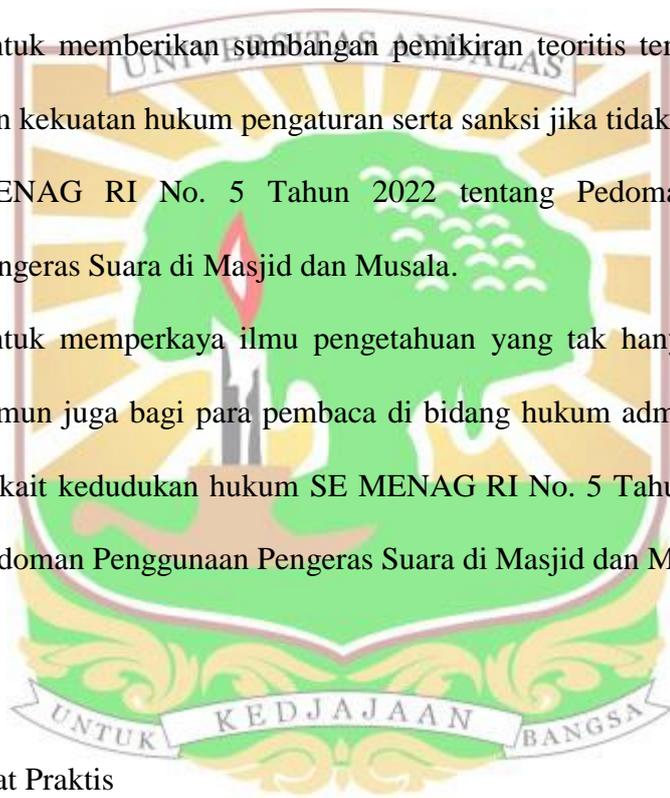
Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk memberikan sumbangan pemikiran teoritis terkait kedudukan dan kekuatan hukum pengaturan serta sanksi jika tidak dipatuhinya SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022 tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Musala.
- b. Untuk memperkaya ilmu pengetahuan yang tak hanya bagi penulis namun juga bagi para pembaca di bidang hukum administrasi negara terkait kedudukan hukum SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022 tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Musala.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat secara praktis yang diharapkan oleh penulis dari penulisan skripsi ini adalah agar dapat dijadikan pedoman atau acuan bagi para pembaca sebagai bahan referensi.



E. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data yang maksimal dan menunjukkan hasil yang baik, sehingga tulisan ini mencapai sasaran dan tujuan sesuai dengan judul yang telah ditetapkan, maka penulis menggunakan metode penelitian:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yakni suatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari segi normatifnya.⁸ Penelitian Hukum Normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁹ Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doctrinal, yaitu suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹⁰ Penelitian normatif adalah penelitian yang dapat memberikan pemahaman terhadap permasalahan norma yang dialami oleh ilmu hukum dogmatik dalam kegiatannya menganalisis, mempertimbangkan, dan memilih norma yang pantas serta menafsirkan norma yang tidak jelas atau norma yang kurang lengkap hasil karya badan legislatif oleh pihak yudisial.¹¹ Penelitian yuridis normatif ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, karena dalam penelitian ini

⁸ Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, hlm. 57.

⁹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada, Jakarta, hlm. 35.

¹¹ Made Pasek Diantha, 2017, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, PT. Fajar Interpratama Mandiri, Jakarta, hlm. 85.

penulis berusaha menguraikan dan mendeskripsikan masalah yang terdapat dalam pengaturan SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang penulis gunakan pada penelitian hukum normatif ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Penulisan hukum ini dimaksudkan untuk memahami sekaligus menganalisis secara komprehensif hierarki peraturan perundang-undangan dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹² Terdapat beberapa hal yang akan menjadi fokus dalam penggunaan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dalam penelitian hukum yang penulis lakukan, diantaranya adalah:

A. Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan

Harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan keserasian antara peraturan perundang-undangan antara yang satu dengan yang lainnya,¹³ baik yang berbentuk vertikal (hierarki perundang-undangan) ataupun horizontal (perundang-undangan yang sederajat). Keserasian tersebut, yakni tidak ada pertentangan antara peraturan yang satu dengan yang lainnya, akan tetapi peraturan yang satu dengan yang lainnya saling memperkuat ataupun mempertegas dan memperjelas.

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hlm. 133.

¹³ L.M. Gandhi, 1995, "Harmonisasi Hukum Menuju Hukum Yang Responsif", Makalah yang disampaikan pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap FH-UI, 1995, hlm. 4-5.

Dengan demikian pembuatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan harmonisasi peraturan perundang-undangan, dengan tidak terlepas dari tiga landasan atau dasar pembuatan peraturan perundang-undangan, yakni; landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan sosiologis.¹⁴

B. Prosedur Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Adapun prosedur pembentukan peraturan yang baik berdasarkan Pasal 5 serta Penjelasan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah sebagai berikut.

- 1) Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- 3) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
- 4) Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan

¹⁴ Usnu Goesniadhie, 2006, *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif perundang-undangan; Lex Specialis Suatu Masalah*, JP Books, Surabaya, hlm. 100.

perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 6) Kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7) Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

C. Sistematika Peraturan Perundang-Undangan

Sistematika peraturan perundang-undangan yang baik telah diatur menurut Lampiran Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang, berupa kerangka peraturan perundang-undangan yang mana dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan harus mengikuti pedoman tersebut.

D. Materi Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Bagir Manan, ada tiga landasan dalam menyusun peraturan perundang-undangan, yaitu: landasan yuridis, landasan sosiologis, dan landasan filosofis.¹⁵ Disamping itu menurut Jimly Asshiddiqie ada lima landasan pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan politis, landasan yuridis, dan landasan administratif. Dasar ini bersifat fakultatif sesuai dengan kebutuhan, terdapat dalam konsiderans dengan kata memperhatikan. Landasan ini berisi pencantuman rujukan dalam hal adanya perintah untuk mengatur secara administratif. Sedangkan asas materi muatan peraturan perundang-undangan, sebagai berikut.¹⁶

- 1) Pengayoman
- 2) Kemanusiaan
- 3) Kebangsaan
- 4) Kekeluargaan
- 5) Kenusantaraan
- 6) Bhinneka Tunggal Ika
- 7) Keadilan
- 8) Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- 9) Ketertiban dan kepastian hukum
- 10) Keseimbangan, keserasian dan keselarasan

¹⁵ Bagir Manan, 1992, *Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Jakarta, hlm. 14.

¹⁶ Yuliandri, 2007, "Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik Dalam Rangka Pembuatan Undang-Undang Berkelanjutan," Disertasi Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 165.

Melalui pendekatan perundang-undangan ini penulis menelaah lebih lanjut terkait pengaturan yang ada dalam SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022.

3. Jenis Data

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data-data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁷ Di dalam penelitian hukum, data sumber bahan hukum mencakup:¹⁸

a. Bahan hukum primer, yaitu pernyataan yang memiliki otoritas hukum yang ditetapkan oleh suatu cabang kekuasaan pemerintahan yang meliputi undang-undang parlemen, putusan-putusan pengadilan, dan peraturan eksklusif atau administratif,¹⁹ serta dibuat perubahan-perubahan hukum yang mengikat dan kekuatan hukum yang mengikat kepada masyarakat, dan terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, hlm. 13

¹⁹ I Made Pasek Diantha, 2017, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, PT. Fajar Interpratama Mandiri, Jakarta, hlm. 143

- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
 - 5) Keputusan Menteri Agama Nomor 9 Tahun 2016 tentang Tata Naskah Dinas Pada Kementrian Agama.
 - 6) Surat Edaran Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Musala.
 - 7) Instruksi Direktur Jenderal Bimas Islam No. Kep/D/101/78 tentang Tuntunan Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Musholla.
- b. Bahan hukum sekunder, dapat digolongkan atas bahan hukum sekunder dalam arti sempit dan bahan hukum sekunder dalam arti luas. Dalam arti sempit pada umumnya berupa buku-buku hukum yang berisi ajaran atau doktrin atau *treaties* terbitan berkala berupa artikel-artikel tentang ulasan hukum atau *law review* dan narasi tentang arti istilah, konsep, *phrase*, berupa kamus hukum atau ensiklopedi hukum. Sedangkan dalam arti luas adalah bahan hukum yang tidak tergolong bahan hukum primer termasuk segala karya ilmiah hukum yang tidak dipublikasikan atau yang dimuat di koran atau majalah populer.²⁰ Di dalam penelitian ini, dengan bahan hokum sekunder penulis memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya,²¹ hasil karya dari kalangan hukum, dan buku-buku.

²⁰ *Ibid*, hlm 144.

²¹ Soerjono Soekanto, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 52.

- c. Bahan hukum tersier, adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus-kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, *encyclopedia*, jurnal-jurnal hukum, dan pendapat para sarjana yang berkaitan dengan penelitian.²²

4. Teknik pengumpulan data

Penulis mendapatkan data yang akurat dan otentik karena mengumpulkan sumber data disesuaikan dengan pendekatan penelitian. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan metode pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan atau studi dokumen (*documentary study*).²³ Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan rehabilitasinya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian,²⁴ yang mana hal ini dilakukan untuk memperoleh dan memahami konsep dan teori serta ketentuan hukum tentang pengaturan SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022.

5. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data harus sesuai dengan keabsahan data,²⁵ agar dapat memberikan gambaran yang luas tentang kedudukan dan kekuatan

²² Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 32.

²³ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 18-19.

²⁴ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2010 *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 68.

²⁵ Andi Prastowo, 2012, *Metode Penelitian Kualitatif Dalam Perspektif Rancangan Penelitian*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 236.

hukum SE MENAG RI No. 5 Tahun 2022. Adapun teknik pengolahan data dari penelitian yang penulis pergunakan adalah sebagai berikut:

a. Pengolahan Data

Teknik pengolahan terhadap bahan hukum yang telah terkumpul dilakukan dengan tahapan; inventarisasi, identifikasi, dan melakukan sistematisasi.²⁶ Tahap sistematisasi ini dilakukan agar tidak terjadi kontradiksi antara bahan hukum yang satu dengan yang lain. Bahan hukum yang telah dikumpulkan dan dikelompokkan kemudian ditelaah dengan menggunakan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan lainnya untuk memperoleh gambaran atau jawaban terhadap permasalahan yang menjadi fokus kajian dalam penelitian.²⁷ Pengolahan bahan hukum dalam penelitian hukum normatif dengan melakukan sistematisasi terhadap bahan hukum dengan cara melakukan seleksi bahan hukum kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan hukum dan menyusun bahan hukum sehingga memperoleh hasil penelitian secara sistematis dan secara logis yaitu adanya hubungan dan keterkaitan antara bahan hukum yang satu dengan yang lain untuk mendapatkan gambaran umum jawaban dari hasil penelitian.²⁸

b. Analisis Data

Pada penelitian ini penulis menggunakan analisis kualitatif. Semua data yang didapat baik dari hasil pengamatan, wawancara, studi

²⁶ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Nusa Tenggara Barat, hlm. 67.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid*, hlm. 68.

kepuustakaan, maupun dari *website* kemudian diolah secara kualitatif, yakni upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, dan memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistensikannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, serta menemukan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.²⁹ Analisis kualitatif merupakan analisis data yang tidak menggunakan angka, melainkan memberi gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan-temuan, dan karenanya ia lebih mengutamakan mutu/kualitas dari data, dan bukan kuantitas.³⁰ Adapun tahapan-tahapan dalam melakukan analisis penelitian hukum normatif adalah sebagai berikut:

- 1) Identifikasi hukum sebagai langkah awal; dapat berupa perbuatan, peristiwa, atau keadaan-keadaan.
- 2) Pemeriksaan atau penemuan hukum yang terkait dengan fakta hukum (norma yang konkrit); melakukan pemeriksaan atau penemuan perundang-undangan untuk menemukan konsep-konsep hukum; indikator perilaku, atau perbuatan yang dilarang, dibolehkan dan diperintahkan.
- 3) Penerapan hukum; penerapan norma hukum terhadap fakta hukum.³¹

²⁹ *Ibid*, hlm 248.

³⁰ *Ibid*.

³¹ *Ibid*, hlm 71.