

**KEABSAHAN SURAT EDARAN BUPATI BIREUEN
NOMOR: 451/199/2023 TENTANG LARANGAN
PELAKSANAAN LIVE MUSIK DI KABUPATEN
BIREUEN**

SKRIPSI



Diajukan Oleh :

FALSA LAMKARUNA

NIM. 190105026

**Mahasiawa Fakultas Syari'ah Dan Hukum
Hukum Tata Negara (*Siyasah*)**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR RANIRY BANDA ACEH
2023 M/1445 H**

**KEABSAHAN SURAT EDARAN BUPATI BIREUEN
NOMOR: 451/199/2023 TENTANG LARANGAN
PELAKSANAAN LIVE MUSIK DI KABUPATEN
BIREUEN**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S1)
Dalam Ilmu Hukum Tata Negara

Oleh:

FALSA LAMKARUNA

NIM. 190105026

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara

جامعة الرانيري

A R - R A N I R Y

Disetujui Untuk Dimunaqasyahkan oleh:

Pembimbing I

Dadri, S.H.I., M.H.
197806142014111002

Pembimbing II

T. Surya Reza, S.H., M.H.
199411212020121009

**KEABSAHAN SURAT EDARAN BUPATI BIREUEN NOMOR:
451/199/2023 TENTANG LARANGAN PELAKSANAAN LIVE
MUSIK DI KABUPATEN BIREUEN**

SKRIPSI

Telah diuji Oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah satu Beban Studi
Program Sarjana (S1)
Dalam Ilmu Hukum
Tata Negara (Siyasah)

Pada Hari/Tanggal : Senin,

18 Desember 2023

5 Jumadil Akhir 1445

Di Darussalam, Banda Aceh
Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi

Ketua,

Sekretaris,

Badri, S.H.I, M.H.
197806142014111002

T. Surya Reza, S.H., M.H.
199411212020121009

Penguji 1,

Penguji 2,

Iskandar, S.H., M.H.
197208082005041001

Muhammad Husnul S.Sy., M.H.I.
199006122020121013

AR - Mengetahui, RY
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh

Prof. Dr. Kamaruzzaman, M.Sh
197809172009121006

KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp. 0651-7881423, Fax (0651)-7883020 Situs: www.Syari'ah.ar-raniry.ac.id

LEMBARAN PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Falsa Lamkaruna
NIM : 190105026
Prodi : Hukum Tata Negara (Siyasah)
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi yang berjudul:
**KEABSAHAN SURAT EDARAN BUPATI BIREUEN NOMOR:
451/199/2023 TENTANG LARANGAN PELAKSANAAN LIVE
MUSIK DI KABUPATEN BIREUEN** saya menyatakan bahwa:

1. *Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkannya.*
2. *Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.*
3. *Tidak menggunakan karya rang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin milik karya.*
4. *Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.*
5. *Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggung jawab atas karya ini.*

Bila dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggung jawabkan dan ternyata memang ditemukan buktibahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau dibrikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di fakultas syari'ah dan hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 1 Desember 2023

Yang menerangkan



Falsa Lamkaruna

ABSTRAK

Nama/ NIM : Falsa Lamkaruna
Fakultas/Prodi : Syari'ah Dan Hukum/Hukum Tata Negara (Siyasah)
Judul : Keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 Tentang Larangan Live Musik Di Kabupaten Bireuen
Tanggal Sidang :
Tebal Skripsi :
Pembimbing I : Badri. SHI. MH
Pembimbing II : T. Surya Reza, SH. MH.
Kata Kunci : Keabsahan, larangan, live musik

Surat edaran berfungsi sebagai penyampai atau pengantar suatu informasi yang berkaitan dengan petunjuk pelaksanaan atau petunjuk teknis. Menurut Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak memuat yang namanya Surat Edaran. Surat Edaran dalam Pemerintahan menjadi surat yang dapat memberi petunjuk tentang pelaksanaan atau Peraturan Perundang-undangan. Surat Edaran juga merupakan naskah dinas yang berisi informatif dan berlaku dalam internal atau organisasi di pemerintahan tersebut. Tidak berlaku untuk mengikat umum atau memuat sanksi untuk khalayak umum. Penulisan ini mengkaji bagaimana, pertama, Keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023, kedua, Bagaimana urgensi Surat Edaran Bupati Bireuen ditinjau melalui *Maqashid Syariah*. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif dan empiris dengan pendekatan penelitian yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Teknik pengumpulan data yang digunakan studi pustaka dan menggunakan analisa deskriptif. Hasil penelitian, *pertama*, Surat Edaran merupakan naskah dinas yang bersifat informatif dan internal organisasi, sedangkan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 Tentang Larangan *Live Musik* di Kabupaten Bireuen ini mengikat umum dan memuat sanksi didalamnya, dan itu dianggap tidak sah dalam norma hukum. *Kedua*, urgensi Surat Edaran ini dikeluarkan karena keresahan masyarakat dan terganggunya ketertiban di masyarakat umum, tetapi terjadinya kekeliruan pada norma hukum, yang mana seharusnya Surat Edaran ini sesuai norma itu bersifat internal dan tidak memuat sanksi tentu saja ini tidak sesuai dengan norma hukum dan Surat Edaran ini tidak sah dalam pandangan hukum, jika kita mengacu pada urgensi Surat Edaran ini dikeluarkan untuk menjaga ketertiban hingga sesuai dengan *maqashid syariah* dalam menjaga agama, harta, dan akal masyarakat sehingga sesuai dengan konsep-konsep kehidupan beragama.

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah penulis panjatkan ke hadirat Allah Swt. yang telah menganugerahkan rahmat dan hidayah-Nya, shalawat beriringan salam penulis sanjungkan ke pangkuan Nabi Muhammad saw, karena berkat perjuangan beliau, ajaran Islam sudah dapat tersebar keseluruh pelosok dunia untuk mengantarkan manusia dari alam kebodohan ke alam yang berilmu pengetahuan. Sehingga penulis telah dapat menyelesaikan karya tulis dengan judul: **“Keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 Tentang Larangan Live Musik di Kabupaten Bireuen”**. Karya tulis ini disusun untuk melengkapi dan memenuhi syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh.

Rasa hormat dan ucapan terima kasih yang tak terhingga juga penulis sampaikan kepada:

1. Orang Tua saya Ayahanda Irwan Yusuf dan Ibunda Nurmi yang telah senantiasa merawat, mendo'akan, dan memberikan semangat serta memberikan kasih sayang tak terhingga kepada penulis dan Juga kepada Saudara kandung penulis sehingga dapat menyelesaikan Skripsi ini.
2. Prof. Dr. H, Mujibburrahman, M.Ag selaku Rektor UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
3. Bapak Prof. Dr. Kamaruzzaman, M.Sh selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Uin Ar Raniry Banda Aceh.
4. Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Bapak Edi Yuhermansyah, S.HI. LL.M, dan Bapak Husni A. Jalil selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara sekaligus sebagai Pembimbing Akademik. Serta seluruh staf pengajar Program Studi Hukum Tatanegara yang telah memberikan saran dan masukan serta sudah mengajarkan penulis selama proses perkuliahan

5. Bapak Badri,SHi selaku Pembimbing I dan Bapak T. Surya Reza S.H.,M.H. selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan bimbingan, bantuan, ide, dan pengarahannya.
6. Kepada teman-teman Poe_Dayah yang telah mendukung penulis dan juga menasehati penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan Skripsi ini.
7. Kepada temen-teman Exotic yang telah mendukung penulis dan memberikan pikirannya dalam menyelesaikan Skripsi ini.
8. Kepada Nona pemilik NIM 210105010 yang telah memberikan semangat kepada penulis hingga dapat menyelesaikan penulisan Skripsi ini.
9. Kepada teman-teman seperjuangan yang dari kecil hingga sekarang serta seluruh teman-teman angkatan 2019 Hukum Tata Negara yang selalu memberikan motivasi, semangat dan dukungan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulis berharap penulisan skripsi ini bisa bermanfaat terutama bagi penulis sendiri dan juga kepada para sahabat pembaca semua.

Akhir kata penulis ucapkan ribuan terima kasih kepada pihak yang terlibat dalam penulisan skripsi ini semoga semua kebaikan dibalas oleh Allah SWT dengan ganjaran dan pahala yang setimpal.

Banda Aceh,

Penulis,

جامعة الرانيري
A R - R A N I R Y

Falsa Lamkaruna

TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K
Nomor: 158 Tahun1987 - Nomor: 0543 b/u/1987

1. Konsonan

| No. | Arab | Latin | Ket | No. | Arab | Latin | Ket |
|-----|------|--------------------|-----------------------------|-----|------|-------|------------------------------|
| 1 | ا | Tidak dilambangkan | | 16 | ط | t | Te dengan titik di bawahnya |
| 2 | ب | B | Be | 17 | ظ | z | Zet dengan titik di bawahnya |
| 3 | ت | T | Te | 18 | ع | ' | Koma terbalik (di atas) |
| 4 | ث | Ś | Es dengan titik di atasnya | 19 | غ | gh | Ge |
| 5 | ج | J | Je | 20 | ف | F | Ef |
| 6 | ح | h | Hadengan titik di bawahnya | 21 | ق | Q | Ki |
| 7 | خ | Kh | Ka dan ha | 22 | ك | K | Ka |
| 8 | د | D | De | 23 | ل | L | El |
| 9 | ذ | Ż | Zet dengan titik di atasnya | 24 | م | M | Em |
| 10 | ر | R | Er | 25 | ن | N | En |
| 11 | ز | Z | Zet | 26 | و | W | We |
| 12 | س | S | Es | 27 | هـ | H | Ha |
| 13 | ش | Sy | Es dan ye | 28 | ء | ' | Apostrof |
| 14 | ص | Ş | Es dengan titik di bawahnya | 29 | ي | Y | Ye |
| 15 | ض | đ | De dengan titik di bawahnya | | | | |

2. Vokal

Vokal Bahasa Arab, seperti vocal bahasa Indonesia, terdiri dari vocal tunggal atau monoftong dan vocal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

| Tanda | Nama | Huruf Latin |
|-------|---------------|-------------|
| ◌َ | <i>Fathah</i> | A |
| ◌ِ | <i>Kasrah</i> | I |
| ◌ُ | <i>Dammah</i> | U |

b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

| Tanda dan Huruf | Nama | Gabungan Huruf |
|-----------------|-----------------------|----------------|
| ◌َ ي | <i>Fathah dan ya</i> | Ai |
| ◌َ و | <i>Fathah dan wau</i> | Au |

Contoh:

كَيْفَ = *kaifa*,

هَوْلٌ = *hauḷa*

3. Maddah

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

| Harkat dan Huruf | Nama | Huruf dan tanda |
|------------------|--------------------------------|-----------------|
| ◌َ ا | <i>Fathah dan alif atau ya</i> | Ā |
| ◌ِ ي | <i>Kasrah dan ya</i> | Ī |
| ◌ُ و | <i>Dammah dan wau</i> | Ū |

Contoh:

قَالَ = *qāla*

رَمِيَ = *ramā*

قِيلَ = *qīla*

يَقُولُ = *yaqūlu*

4. Ta Marbutah (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

a. Ta marbutah (ة) hidup

Ta marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

b. Ta marbutah (ة) mati

Ta marbutah (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

c. Kalau pada suatu kata yang akhir huruf ta marbutah (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta marbutah (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

الأَطْفَالُ الرُّوضَةُ : *raudah al-atfāl/ raudatulatfāl*

الْمُنَوَّرَةُ الْمَدِينَةُ : *al-Madīnah al-Munawwarah/*
al-MadīnatulMunawwarah

طَلْحَةَ : *Ṭalḥah*

5. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau *tasydid* yang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda *syaddah* atau tanda *tasydid*, dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

Contoh:

رَبَّنَا – *rabbanā*

نَزَّلَ – *nazzala*

6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu (ال) namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* dan kata sandang yang diikuti huruf *qamariyyah*.

1. Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah*

Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.

2. Kata sandang diikuti oleh huruf *qamariyyah*

Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariyyah* ditransliterasikan sesuai aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya. Baik diikuti huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qamariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sempang.

Contoh:

| | |
|----------------|---------------------|
| الرَّجُلُ - | <i>ar-rajulu</i> |
| السَّيِّدَةُ - | <i>as-sayyidatu</i> |
| الشَّمْسُ - | <i>asy-syamsu</i> |
| القَلَمُ - | <i>al-qalamu</i> |
| الْبَدِيعُ - | <i>al-badī'u</i> |
| الْجَلَالُ - | <i>al-jalālu</i> |

7. Hamzah

Dinyatakan di depan bahwa *hamzah* ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Bila hamzah itu terletak di awal kata tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa *alif*.

Contoh:

| | |
|-----------|----------------|
| النَّوْءُ | <i>an-nau'</i> |
| شَيْءٌ | |
| أَيْنَ | |
| أَمْرٌ | |
| أَكْبَرُ | |

*syai'un
inna
umirtu
akala*

8. Penulisan kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fail, isim maupun harf ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harkat yang dihilangkan maka transliterasi ini, penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh:

وَلِإِنَّ اللَّهَ لَهوَ خَيْرٌ الرَّازِقِينَ

- *Wa inna Allāh lahuwa khair ar-rāziqīn*
- *Wa innallāha lahuwa khairurrāziqīn*

9. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam EYD, di antaranya: Huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Bilamana nama diri itu didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

-*Wa mā Muhammadun illā rasul*

-*Inna awwala naitin wud'i'a linnasi*

-*Lallazi bibakkata mubarakkan*

-*Syahru Ramadhan al-lazi unzila fih al-Qur'anu*

وَمَا مُحَمَّدٌ إِلَّا رَسُولٌ
إِنَّ أَوَّلَ بَيْتٍ وُضِعَ لِلنَّاسِ
لَلَّذِي بِنَكَّةٍ مُبَارَكَةٍ
شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan

dengan kata lain sehingga ada huruf atau harkat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

10. *Tajwīd*

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan Ilmu *Tajwīd*. Karena peresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman *tajwīd*.

Catatan:

Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama Negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.
3. Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam kamus Bahasa Indonesia.



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 SK Penetapan Pembimbing Skripsi

Lampiran 2 Surat Permohonan Melakukan Penelitian

Lampiran 3 Surat Jawaban Penelitian

Lampiran 5 Protokol Wawancara

Lampiran 6 Dokumentasi Penelitian

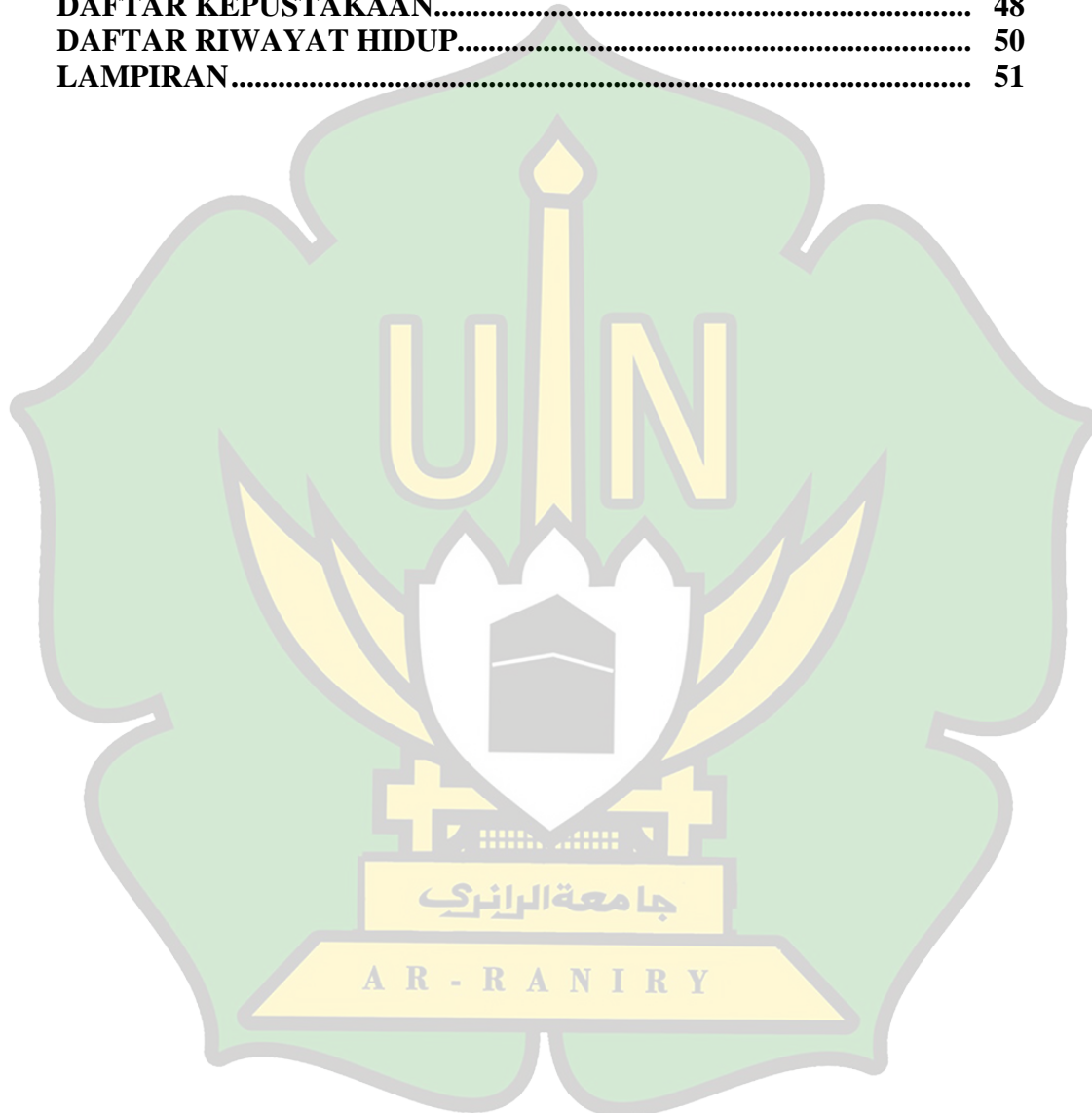


DAFTAR ISI

Halaman

| | |
|---|-------------|
| LEMBARAN JUDUL | i |
| PENGESAHAN PEMBIMBING | ii |
| PENGESAHAN SIDANG..... | iii |
| PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS | iv |
| ABSTRAK | v |
| KATA PENGANTAR | vi |
| TRANSLITERASI | vii |
| DAFTAR LAMPIRAN | xiii |
| DAFTAR ISI | xiv |
| BAB SATU PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 7 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 7 |
| D. Kajian Pustaka..... | 7 |
| E. Penjelasan Istilah..... | 12 |
| F. Metode Penelitian..... | 13 |
| 1. Pendekatan Penelitian | 13 |
| 2. Jenis Penelitian | 14 |
| 3. Sumber Data..... | 14 |
| 4. Teknik Pengumpulan Data | 15 |
| 5. Objektivitas dan Validitas Data..... | 15 |
| 6. Teknik Analisis Data..... | 15 |
| 7. Pedoman Penelitian | 15 |
| G. Sistematika Pembahasan | 15 |
| BAB DUA LANDASAN TEORI SURAT EDARAN BUPATI..... | 17 |
| A. Teori Hirarki Peraturan Perundang-undangan..... | 17 |
| B. Surat Edaran Dalam Perundang-undangan..... | 20 |
| C. Larangan Live Musik Menurut Islam..... | 27 |
| BAB TIGA KEABSAHAN SURAT EDARAN BUPATI BIREUEN NOMOR 451/199/2023 TENTANG LARANGAN LIVE MUSIK DI KABUPATEN BIREUEN..... | 33 |
| A. Bagaimana keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor: 451/199/2023 tentang larangan <i>live</i> musik di Kabupaten Bireuen?..... | 33 |
| B. Bagaimana urgensi Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor: 451/199/2023 menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2023 tentang Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Pemerintah Daerah?..... | 39 |

| | |
|----------------------------------|-----------|
| BAB EMPAT PENUTUP | 46 |
| A. Kesimpulan..... | 46 |
| B. Saran..... | 47 |
| DAFTAR KEPUSTAKAAN..... | 48 |
| DAFTAR RIWAYAT HIDUP..... | 50 |
| LAMPIRAN..... | 51 |



BAB SATU PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara hukum atau biasa disebut dengan istilah *rechtsstaat* atau *the rule of law* yang berarti negara menjalankan suatu tindakan berdasarkan pada aturan atau sesuai dengan hukum yang berlaku. Dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”, dimana Indonesia menggabungkan beberapa sistem hukum di dalam konstitusinya. Pasal 1 Ayat (3) ini mempunyai makna bahwa Indonesia adalah negara hukum yang pelaksanaan ketatanegaraannya dilaksanakan berdasarkan peraturan dan ketentuan yang berlaku.

Pemerintah daerah adalah pelaksana otonomi daerah di Kabupaten maupun Kota. Dalam mengeluarkan sebuah kebijakan, Bupati ataupun Walikota tunduk pada aturan perundang-undangan. Implikasi dari UUD 1945 Pasal 1 Ayat (3) adalah semua orang tidak terkecuali pemerintah harus tunduk pada aturan hukum. Hal ini mengindikasikan bahwa negara Indonesia menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*) artinya bahwa, negara harus hadir dalam segala lini kehidupan masyarakat untuk memastikan perwujudan kesejahteraan umum.¹ Kehadiran negara (pemerintah) dalam mewujudkan kesejahteraan umum harus berpegang pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Segala kebijakan dan tindakan pemerintah harus patuh pada hukum hal ini demi menciptakan rasa keadilan bagi semua pihak serta menerapkan prinsip persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*). Di samping itu asas legalitas juga harus dikedepankan demi mencegah tindakan *abuse of power* serta menjamin hak-hak warga negara.

¹ Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, (Disertasi , Universitas Padjajaran 1996), hlm. 205.

Kebijakan merupakan susunan konsep dan prinsip yang digunakan sebagai pedoman dan dasar perencanaan dalam melaksanakan kegiatan pekerjaan, kepemimpinan, dan sebuah tindakan. Istilah tersebut dapat dilaksanakan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok swasta, serta individu. Kebijakan memiliki perbedaan dengan aturan dan hukum. Jika undang-undang bisa digunakan sebagai penegakan atau pelarangan sesuatu perilaku maka kebijakan hanya akan mengarahkan tindakan yang bisa memperoleh hasil yang dicita-citakan.² Adapun kebijakan itu berupa Surat Edaran yang dikeluarkan oleh pejabat daerah merupakan sebuah kebijakan.

Surat edaran adalah produk hukum yang isinya secara materil mengikat umum namun bukanlah peraturan perundang-undangan. Dikarenakan bukan peraturan perundang-undangan, maka surat edaran merupakan sebuah instrumen administratif yang bersifat internal. Surat edaran telah menjadi bagian dari kebijakan lembaga negara, termasuk lembaga peradilan bahkan Pemerintah Daerah yaitu Bupati ataupun Walikota.³ Merujuk pada hal tersebut, maka Bupati/Walikota diberi kewenangan untuk membuat Surat Edaran. Bupati sudah lazim mengeluarkan surat edaran sepanjang perjalanan dinas, eksistensi surat edaran Bupati dalam ketatanegaraan Indonesia, nyaris tidak banyak yang memperlmasalahkan kewenangannya, surat edaran diartikan sebagai surat pengantar untuk mengantarkan suatu produk kebijakan dan di dalam isinya tidak merubah, tidak menambah-nambahi, tidak menganulir peraturan yang dihantarkannya, sehingga peraturan yang dihantarkan tetap utuh dan tidak bermakna ambigu (ganda) akibat dari surat edaran.

Surat edaran lebih dapat diartikan sebagai surat pengantar untuk mengantarkan suatu produk kebijakan dan di dalam isinya tidak merubah, tidak

² Haposan Siallagan. Penerapan prinsip negara hukum di Indonesia. *Jurnal Sosiohumaniora*, Vol.18, No. 2, 2016, hlm. 122-128.

³ Wahidudin Adam. *Penguatan Integrasi Perda Dalam Kesatuan Sistem Hukum Nasional*. (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2020) hlm. 23.

⁴ Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, cet.1, (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2006), hlm. 3.

menambah-nambahi, tidak menganulir peraturan yang dihantarkannya, sehingga peraturan yang dihantarkan tetap utuh dan tidak bermakna ambigu (ganda) akibat dari surat edaran dimaksud.⁵

Sebagaimana kita ketahui, telah banyak beredar berbagai Surat Edaran yang berkemungkinan menambah-nambahi sehingga berpotensi menganulir berbagai produk kebijakan yang didasarnya. Sebagaimana mestinya, muatan dalam Surat Edaran tidak boleh menyimpang dari materi yang diatur dalam produk perundang-undangan yang didasarnya.

Kedudukan surat edaran yang dikeluarkan Bupati Bireun dapat dikaji dalam pandangan *fiqh siyasah* yang masuk dalam sub *Siyasah Dusturiyah*. Permasalahan di dalam *fiqh siyasah dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin di suatu pihak dengan rakyatnya dipihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakat. Oleh karena itu, didalam *Fiqh Siyasah dusturiyah* biasanya di batasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal *ihwal* kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.

Seperti Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Bupati Bireuen pada tanggal 24 Februari 2023, PJ Bupati Bireuen mengeluarkan Surat Edaran (SE) terkait larangan *live* musik di sejumlah *cafe* dan hotel. Adapun pengeluaran aturan tersebut ditimbulkan oleh banyaknya keluhan warga yang merasa terganggu dengan aktivitas tersebut. *Volume* yang kencang serta *live* musik yang berlangsung hingga subuh dinilai mengganggu kenyamanan warga.

Surat edaran berfungsi sebagai penyampai perintah sekaligus pengantar suatu informasi yang berkaitan dengan petunjuk pelaksanaan atau petunjuk

⁵ Silitonga, “*Asas lex superior derogate legi inferiori dan Kedudukan Surat Edaran Dalam Perundang-Undangan*”, (Jakarta: Kemenkeu Republik Indonesia, Juni 09, 2022), hlm. 46.

teknis. Pada Pemerintahan surat edaran menjadi surat yang dapat memberi petunjuk tentang pelaksanaan atau peraturan perundang-undangan.⁶

Isi Surat Edaran Nomor: 451/199/2023 tentang larangan larangan *live* musik di Kabupaten Bireuen sebagai berikut;

Berdasarkan fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Seni Budaya Hiburan Lainnya Dalam Pandangan Syariat Islam dapat kami sampaikan larangan pelaksanaan *live* musik dalam Kabupaten Bireuen sebagai berikut:

1. Syair dan nyanyian tidak menyimpang dari aqidah ahlu sunnah waljamaah;
2. Syair dan nyanyian tidak bertentangan dengan hukum Islam;
3. Syair dan nyanyian tidak disertai dengan alat-alat musik yang diharamkan seperti bass, piano, biola, seruling, gitar dan sejenisnya;
4. Syair dan nyanyian tidak mengandung fitnah, dusta, caci maki dan dapat membangkitkan nafsu syahwat;
5. Penyair dan penyanyi harus memenuhi kriteria busana muslim dan muslimah;
6. Penyair dan penyanyi tidak melakukan gerakan-gerakan yang berlebihan atau dapat menimbulkan nafsu birahi;
7. Penyair dan penyanyi tidak bergabung/bercampur laki-laki dan perempuan yang bukan mahram;
8. Penyair dan penyanyi tidak menyalahi kodratnya sesuai dengan jenis kelamin;
9. Penyair dan penyanyi tidak ditonton langsung oleh lawan jenis yang bukan mahram;
10. Kegiatan bernyanyi dan bersyair dilakukan pada tempat dan waktu yang tidak mengganggu ibadah dan ketertiban umum;
11. Penonton hiburan tidak bercampur dengan laki-laki dan perempuan yang bukan mahram.⁷

Selain itu, dalam *fiqh siyasah* terdapat salah satu cabang *siyasah* yang membahas mengenai pembentukan perundang-undangan. *Siyasah Wadl'iyah* adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh manusia atau lembaga negara yang berwenang yang digali dan bersumber pada manusia sendiri dan

⁶ Manan Bagir, *Peraturan Kebijaksanaan*, (Jakarta: Bappenas, 1994) hlm. 4.

⁷ Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor :451/199/2023.

lingkungannya, seperti pendapat para pakar, *al-urf*, adat, pengalaman-pengalaman dan aturan-aturan terdahulu. Dalam padangan Islam, hukum yang dibuat oleh penguasa yang digali dari nilai-nilai budaya yang bersumber dari lingkungan masyarakat yang disebut *siyasah wadl'iyah* itupun harus diterima, nilainya sama dengan *siyasah syar'iyah*, selama *siyasah wadl'iyah* itu sejalan dan atau tidak bertentangan dengan prinsip prinsip umum *syari'at*. Karena hal yang demikian ini juga merupakan perintah agama (*syari'at*).

Surat Edaran juga merupakan naskah dinas yang berisi informatif dan berlaku dalam internal atau organisasi di pemerintahan tersebut. Tidak berlaku untuk mengikat umum atau memuat sanksi untuk khalayak umum. Surat Edaran itu bukanlah sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa, tetapi surat edaran hanyalah surat yang bersifat informatif.

Dalam hal ini Surat Edaran Bupati Bireuen tentang larangan *live* musik mendapat banyak sorotan dari lapisan masyarakat yang menilai kebijakan ini tidak terlalu mendasak dan membuat gaduh di kalangan masyarakat. Kebijakan yang bersifat terikat (*gebonden beleids*), pemerintah atau pejabat administrasi negara juga dapat menetapkan kebijakan-kebijakan yang bersifat bebas (*vrijbeleid*). Kebijakan yang bersifat bebas ditetapkan oleh pejabat administrasi negara berdasarkan kewenangan kebebasan bertindak (*freies ermessen*).⁸

Kebijakan yang bersifat bebas ditetapkan dan dijalankan oleh pejabat administrasi negara dalam rangka menyelesaikan suatu keadaan (masalah konkret) yang pada dasarnya belum ada aturannya atau belum diatur dalam undang-undang (peraturan perundang-undangan).

Adanya ketentuan hukum sebagai instrumen hukum mengatur, membatasi, menjamin hak anggota masyarakat dan menguji alat sah atau tidaknya tindakan yang dilakukan oleh masyarakat, pemerintah atau lainnya pejabat

⁸ Arif Christono Soebroto, "Kedudukan Hukum Peraturan/Kebijakan Dibawah Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas". *Jurnal Bappenas*. Vol.2, No, 3, 2023, hlm. 7.

pemerintah. Peraturan perundang-undangan merupakan pedoman atau landasan bertindak dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.⁹

Kebijakan mandiri ditetapkan dan dilaksanakan oleh pejabat pemerintah untuk mengatasi suatu keadaan (masalah khusus) yang tidak ada aturan dasarnya atau tidak diatur oleh undang-undang (undang-undang dan peraturan). Untuk memperhatikan asas konsistensi, maka kebijakan pejabat pemerintah yang independen harus disajikan dalam bentuk formal atau dalam bentuk tertentu yang sering disebut sebagai pernyataan kebijakan. Oleh karena itu, perintah merupakan produk politik bebas yang ditetapkan oleh pejabat penyelenggara negara dalam rangka penyelenggaraan tugas negara. Kebijakan pejabat pemerintah tersebut sehingga kemudian disajikan dalam bentuk tertentu sehingga dapat diterapkan secara *universal* (berlaku sama bagi setiap warga negara).¹⁰

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 1 Tahun 2023 juga memuat bagaimana surat edaran itu di keluarkan. Pada Pasal 15 Ayat 2 yang berbunyi Surat edaran merupakan Naskah Dinas yang memuat pemberitahuan tentang hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak.¹¹ Dalam hal ini jelas bahwa Surat Edaran di keluarkan ketika ada hal yang mendesak, dalam hal ini yang menjadi sumber permasalahan adalah apakah Surat Edaran yang di keluarkan oleh Bupati Bireuen telah sesuai dengan ketentuan yang disebutkan dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2023.

Maka, berdasarkan permasalahan diatas, Penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait permasalahan ini, dari berbagai aspek, terutama dari aspek ketatanegaraan yang berlaku di Negara Indonesia, terkait penelitian yang ingin diteliti, Maka pada hal ini, Penulis mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

B. Rumusan Masalah

⁹ Yohanes Pattinasarany. "Keabsahan Surat Edaran Yang Muatan Materinya Bersifat Pengaturan Dan Sanksi." *Jurnal Saniri*, Vol 3, No.1, 2022, hlm. 27-36.

¹⁰ Nalle. Kedudukan Peraturan Kebijakan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 10, No.1, 2016, hlm. 16.

¹¹ Kementerian Dalam Negeri, *Permendagri No 1 Tahun 2023* (Jakarta: JDIH BPK RI, 2023) hlm. 6.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, terdapat beberapa masalah yang hendak diteliti. Yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor: 451/199/2023 tentang larangan *live* musik di Kabupaten Bireuen?
2. Bagaimana urgensi Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor: 451/199/2023 ditinjau dari *Maqashid Syariah*?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan karena memiliki tujuan yang ingin di capai. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor: 451/199/2023 tentang larangan *live* musik di Kabupaten Bireuen.
2. Untuk mengetahui bagaimana urgensi Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor: 451/199/2023 ditinjau dari *Maqashid Syariah*.

D. Kajian Pustaka

Tinjauan kajian pustaka adalah setiap bacaan yang telah dibaca dan dianalisis, baik yang diterbitkan maupun dalam koleksi pribadi. Tinjauan literatur sering disertai dengan kerangka atau landasan teori, yaitu teori yang digunakan untuk menganalisis topik penelitian dengan harapan penulis dapat menjelaskan permasalahan yang sedang terjadi. Terdapat beberapa penelitian yang relevan dengan penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

Pertama, Jurnal karya Amrizal j. Prang, SH., LL.M yang berjudul “Eksistensi dan efektivitas surat edaran larangan kangkang”. Jurnal ini membahas terkait apakah yang dijalankan oleh lembaga publik tersebut berdasarkan aspirasi dan bermanfaat bagi masyarakat atau sebaliknya. Oleh karena itu, dalam konteks pemberlakuan surat edaran tersebut perlu dilihat baik secara formil maupun secara materil. Proses formil adalah proses untuk mengetahui siapa yang mengeluarkannya, dan bagaimana prosesnya. Begitu juga secara materil, yaitu bagaimana substansinya (materil), adakah sudah dilakukan kajian baik secara filosofis, sosiologis dan yuridis sebagai landasan eksistensi *circulaires* ini?

Sehingga, dengan tiga landasan ini dapat dijadikan sebagai dasar efektifitas implementasi surat edaran tersebut pada masyarakat kota Lhokseumawe.¹²

Kedua, Jurnal Adi Kuncoro S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya, berjudul “Analisis Problematik Surat Edaran Bupati Tulungagung terkait pengaturan penanggulangan *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*. Jurnal ini membahas Penanganan *Covid-19* yang harus segera diselesaikan harus ditangani dengan cara khusus. Urgensi membutuhkan perintah pengikatan yang sangat cepat pada fasilitas perawatan *Covid-19*. Pemerintah Kabupaten Tulungagung telah menerbitkan Surat Edaran Pelaksanaan Pembatasan Sosial Besar (PSBB). Masalahnya, surat edaran, seperti kebijakan, hanya bisa diatur dan tidak berlaku untuk masyarakat luas. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui fungsi surat edaran yang dikeluarkan oleh gubernur sebagai tindakan bebas dalam penanganan *Covid-19* dengan memberlakukan jam malam umum dan untuk mengetahui akibat hukum dari surat edaran pemerintah provinsi di negara yang sedang ditinjau. Surat edaran ini mempunyai kedudukan hukum yang sama dengan petunjuk, petunjuk teknis, buletin peraturan, pemberitahuan, petunjuk dan ketentuan lain yang sejenis. Aturan utang sama dengan Regeling, tetapi tidak ditujukan/mengikat masyarakat pada umumnya, hanya terikat secara internal pada lembaga. Oleh karena itu, pengaturan PSBB Kabupaten Tulungagung untuk memberlakukan jam malam pada semua usaha besar dan UKM kurang produktif. Surat Edaran Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung dapat dianggap bersifat sukarela. Sebab, perlu dibentuk mekanisme lain untuk mengatur masyarakat, yakni Perda dengan DPRD Kabupaten Tulungagung.¹³

¹² Amrizal Prang. Eksistensi dan Efektivitas Surat Edaran Larangan Kangkang. *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam dan Pranata Sosial*, Vol 14, No.2, hlm. 213-238.

¹³ Ahmad Kuncoro, & Widodo. Analisis problematik Surat Edaran Bupati Tulungagung terkait pengaturan penanggulangan Corona Virus Disease 2019. (*Novum: Jurnal Hukum*, Vol 9, No.3, 2021). hlm. 111-120.

Ketiga, Jurnal Yohanes Pattinasarany Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia berjudul “Keabsahan Surat Edaran yang muatan materinya bersifat pengaturan dan sanksi”. Jurnal ini membahas Dalam perkembangannya praktek administrasi semakin banyak saat ini pemerintah sering membuat formulir Surat edaran tersebut berfungsi sebagai dasar hukum membuat undang-undang terhadap tindakan atau tindakan pemerintah dalam urusan pemerintahan tertentu. Tapi aksi melakukan buletin yang ditargetkan terkadang mengarah ke sana masalah hukum karena tidak lazim karena isi materi surat itu, surat bulat dimaksudkan Surat edaran tersebut bahkan merupakan keputusan umum mengandung sanksi hukum. Meskipun adanya surat tersebut Surat edaran sebagai bagian dari regulasi politik berisi informasi atau pengumuman resmi konsultasi manajemen bisnis teknis Pemerintah. Isi surat edaran itu bersifat indikatif organisasi teknis internal yang menyimpang dari ketentuan Legislasi dengan konten substantif konfigurasi yang diterima secara umum (masuk dan keluar). lembaga yang melakukannya) dan mencantumkan sanksi sebagai bentuk Paksaan memaksa, jadi kalau ada surat bulat di muatan materinya bersifat regulasi dan kemudian memuat sanksi surat edaran dianggap tidak sah, karena tidak sesuai dengan karakter, misi dan jabatan.¹⁴

Keempat, Jurnal Cholida Hanum Fakultas Hukum Universitas Semarang yang berjudul “Implementasi kebijakan Surat Edaran Bupati Sintang nomor 541/0515INDAGKOP-C tentang penetapan harga premium eceran tertinggi bagi kios berizin di Kabupaten Sintang”. Jurnal ini membahas hasil penelitian adalah bahwa kebijakan tentang Penetapan HET tersebut belum berjalan optimal atau kurang berhasil dalam implementasinya dimana harga eceran BBM Premium yang dijual oleh para pemilik kios masih diatas HET yang telah ditentukan. Hal tersebut antara lain disebabkan karena ada beberapa langkah atau proses dalam implementasinya yang juga belum optimal sehingga kebijakan tersebut menjadi

¹⁴ Yohanes Pattinasarany. Keabsahan Surat Edaran Yang Muatan Materinya Bersifat Pengaturan Dan Sanksi. *Jurnal Saniri*, Vol 3, No.1, 2022, hlm. 27-36.

tidak efektif dan efisien. Selain itu terdapat beberapa faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan kurang berhasil apabila dilihat dari isi kebijakan maupun lingkungan kebijakan, termasuk faktor ekonomi, faktor sosial budaya, faktor geografis, dan banyaknya kepentingan yang melibatkan pemain (actors), serta kerumitan yang melekat dalam permasalahan BBM itu sendiri.¹⁵

Kelima, Jurnal Kahar Muzakir Ismail yang berjudul “Larangan hiburan malam di Kecamatan Karang Baru Kabupaten Aceh Tamiang pasca surat edaran Forkopimda dalam tinjauan *Maqashid syariah*”. Jurnal ini membahas Salah satu hiburan malam yang diganderungi yaitu keyboard, banyak terjadi pelanggaran *syari'at* dari adanya keyboard. Surat edaran Forkompimda tentang hiburan malam dalam wilayah Kabupaten Aceh Tamiang: dijelaskan bahwa hiburan malam (keyboard/ band dan sejenisnya) dilarang di Kabupaten Aceh Tamiang kecuali dalam pengawasan pemerintah. Temuan dalam studi diketahui keadaan hiburan malam di Kec. Karang Baru sebelum adanya surat edaran sering terdapat *keyboard*, kebiasaan tersebut telah berlangsung dalam kurun waktu yang relatif lama dan diadakan hingga larut malam. Keterlibatan pihak Satpol PP dan WH untuk menindak tegas jika terdapat pelanggaran merupakan amanat dari surat edaran Forkompimda. Ada lima unsur pokok yang harus di pelihara dan diwujudkan dalam tataran *Maqashid Syariah* yaitu agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Maka dalam pelarangan hiburan malam hal yang ingin dijaga yaitu memelihara agama Islam, kemudian memelihara akal agar tidak dirusak dengan hal negatif seperti pengaruh minuman keras, ganja, sabu-sabu dan lain sebagainya yang dapat merusak sistem kerja otak yang berakibat pada hilangnya akal sehat dalam bertindak. Kemudian memelihara keturunan agar tidak terjadi perzinaan ketika acara keyboard, terlebih jika sampai sampai larut malam.¹⁶

¹⁵ Zulhირiansyah. Implementasi Kebijakan Surat Edaran Bupati Sintang Nomor 541/0515/indagkop-c Tentang Penetapan Harga Premium Eceran Tertinggi Bagi Kios Berizin di Kabupaten Sintang. *jurnal JPMIS*. Vol.1, No.3, 2013.

¹⁶ Ismail. Larangan Hiburan Malam di Kecamatan Karang Baru Kabupaten Aceh Tamiang Pasca Surat Edaran Forkompimda dalam Tinjauan *Maqashid Syari'ah*. *Lentera: Indonesian Journal of Multidisciplinary Islamic Studies*, Vol 3, No.2, 2021, hlm. 143-155.

Keenam, jurnal Isroji yang berjudul “Peraturan daerah bernuansa *Syari’ah* di Indramayu dan Tasikmalaya :Agama, Politik Lokal dan ancaman Disintegrasi” jurnal ini membahas Perda *syariah* di Indramayu dan Tasikmalaya tidak bisa dilepaskan dari adanya otonomi Daerah yang memberikan kewenangan daerah untuk mengatur daerahnya masing-masing sesuai dengan kondisi daerahnya masing-masing. UU Nomor 22 Tahun 1999 juncto UU Nomor 32 tahun 2004. Selain itu, legislasi dan penerapan Perda bernuansa *syari’ah* juga disebabkan karena mengakomodir kebutuhan daerah. Penyebabnya terdiri dari beberapa faktor; Keinginan yang kuat dari sebagian masyarakat di daerah-daerah, terutama tokoh-tokoh agama untuk menerapkan *syari’at* Islam secara kaffah; Keyakinan bahwa penerapan *syari’at* Islam akan mampu mengubah situasi dan kondisi karena *syari’at* yang diyakini sebagai hukum Allah memuat kebenaran dan keadilan yang tidak terbantahkan hal ini bisa ditunjukkan oleh tujuan dari diberlakukannya Perda bernuansa *Syari’ah* di Indramayu maupun Tasikmalaya; Penerapan Perda *Syari’ah* di Indramayu dan Tasikmalaya belum bisa menjamin kemaslahatan seluruh manusia karena masih bersifat diskriminatif, menimbulkan eksklusifisme dan bisa menumbuhkan radikalisme dan menguatnya politik identitas. Karena itu penelitian sosial empiris yang multidisipliner melibatkan kajian keagamaan masih sangat terbuka mengingat keterbatasan penelitian ini pada pendekatan normative yuridis berdimensi maqasid syariah.¹⁷

E. Penjelasan Istilah

Terdapat beberapa istilah penting dalam penelitian ini. Istilah yang dimaksud yaitu Keabsahan, Surat Edaran, Larangan, *Live Music*. Istilah-istilah tersebut dapat dijelaskan dalam poin-poin berikut ini :

1. Keabsahan

¹⁷ Isroji, dan Najib. Peraturan Daerah Bernuansa Syari’ah Di Indramayu Dan Tasikmalaya: Agama, Politik Lokal Dan Ancaman Disintegrasi. *Ulumuddin: Jurnal Ilmu-ilmu Keislaman*, Vol 12, No. 2, 2022 hlm. 247-272.

Keabsahan berasal dari kata dasar absah. Keabsahan memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga keabsahan dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan. Keabsahan juga berarti kesahan. Melihat terjemahan dari kamus hukum dan kamus oxford, keabsahan hukum memiliki makna yang hampir sama dengan kepastian hukum. Keabsahan hukum sangat dekat dengan teori positivis yang dianut di Indonesia. Bahwa Hukum yang berlaku dan dinyatakan sah adalah hukum yang telah ada, dituangkan dalam Undang-undang atau aturan tertulis. Meskipun di Indonesia terdapat hukum tidak tertulis seperti hukum adat juga diakui.¹⁸

2. Surat Edaran

Surat Edaran adalah surat tertulis yang berisi pemberitahuan resmi yang ditujukan kepada pihak-pihak tertentu di dalam suatu instansi, lembaga, atau organisasi. Istilah “Surat Edaran” terdiri dari dua kata yang memiliki arti berbeda, yaitu: 1. Surat yaitu sarana komunikasi untuk menyampaikan informasi dalam bentuk tulisan pada kertas oleh satu pihak kepada pihak lainnya, baik perorangan maupun organisasi. 2. Edaran yaitu kata edaran disebut juga dengan sirkuler, artinya sesuatu yang dikirim kepada banyak pihak dimana isi dan bentuknya sama. Jadi, definisi surat edaran bisa juga diartikan sebagai surat pemberitahuan tertulis yang ditujukan kepada banyak pihak dimana isi dan bentuknya sama.

3. Larangan

Adapun pengertian larangan yaitu merintahkan supaya tidak melakukan sesuatu atau tidak membolehkan berbuat sesuatu.¹⁹ Kata larangan termuat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia. Larangan berarti perintah atau aturan yang melarang suatu perbuatan.

4. *Live music*

¹⁸ Van Pramodya Puspa, *Kamus Hukum*, (Semarang: Aneka Ilmu, 1977), hlm. 252.

¹⁹ Marlina. Larangan Menikah Satu Kaum Dalam Masyarakat Suku Pekal Ditinjau dari Perspektif Islam. *Ejournal iain bengkulu*, 2017.

Live Music jika diartikan dalam bahasa Indonesia artinya Pertunjukan Musik secara langsung. *Live music* biasanya dimainkan secara langsung oleh musisi atau band di depan *audiens*.

F. Metode Penelitian

Metode merupakan suatu cara untuk mendapatkan sesuatu hasil dengan benar. Sedangkan penelitian adalah suatu kegiatan yang akan dilakukan dengan metode ilmiah yang bertujuan mendapatkan sebuah data baru guna membuktikan kebenaran atau kesalahan dari suatu hipotesa yang ada, jadi metode penelitian merupakan serangkaian tata cara untuk melakukan sebuah penelitian.²⁰

Dari penjelasan diatas maka perlu adanya metodologi penelitian yang di gunakan penulis untuk merumuskan dan menganalisis masalah tersebut, yaitu sebagai berikut :

1. Pendekatan penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yaitu menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan permasalahan hukum yang diteliti. Pendekatan konsep adalah pendekatan yang menelaah dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum tersebut, peneliti akan menemukan ide-ide yang kemudian akan melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.²¹

2. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis normatif dan empiris. Peter Mahmud Marzuki menjelaskan penelitian normatif sebagai

²⁰ Ridwan, “*Metode Dan Teknik Penyusunan Proposal Penelitian*”, (Bandung: Alfabeta, 2015), hlm. 2.

²¹ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*”, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm.35.

suatu proses menemukan hukum dan doktrin hukum guna menjawab pertanyaan-pertanyaan atau isu hukum yang muncul. Sedangkan pendekatan empiris memperhatikan norma hukum yang berlaku dihubungan dengan fakta-fakta yang ada dari permasalahan yang ditemui dalam penelitian.²²

3. Sumber data

Penelitian ini terdiri dari tiga sumber penelitian hukum diantaranya sumber hukum primer, sumber hukum sekunder, dan sumber hukum tersier. Untuk lebih memperjelas ketiga sumber hukum tersebut berikut ini akan diuraikan tentang sumber hukum yaitu:

- a. Bahan hukum primer, merupakan data pokok atau bahan utama dalam penelitian yang memberikan data atau informasi langsung terhadap objek penelitian. Data primer dalam hal ini yaitu data pokok yang ditetapkan oleh pihak-pihak yang berwenang yakni Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor :451/199/2023 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2023
- b. Bahan hukum sekunder, merupakan data tambahan yang berkaitan atau memiliki relevansi dengan penelitian yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder bersumber dari kepustakaan yang terdiri dari buku-buku, artikel, jurnal, penelitian terdahulu dan literasi lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier, merupakan bahan yang menjelaskan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari kamus besar bahasa Indonesia, kamus istilah hukum dan ensiklopedia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah studi pustaka. Studi pustaka dalam Hal ini dilakukan dengan membaca, menganalisis dan merangkum bahan-bahan hukum sebagaimana yang sudah dijelaskan pada sumber data diatas dan kemudian menghubungkannya dengan objek penelitian.

²² Bambang Sungono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja grafindo Persada, 2007), hlm. 72.

5. Objektivitas Dan Validitas Data

Objektivitas dan validitas data sangat terkait dengan akurasi penelitian. data yang diperoleh peneliti dan yang benar-benar terjadi tidak adanya perbedaan sehingga penelitian ini dapat diperhitungkan untuk menjawab persoalan-persoalan sebagaimana tergambar pada rumusan masalah.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan suatu langkah yang dilakukan dalam penelitian untuk mengkaji dan menganalisa data-data yang diperoleh dari hasil penelitian sebelumnya. Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis deskriptif.

7. Pedoman Penulisan Skripsi

Penulisan skripsi ini berpedoman pada buku pedoman skripsi yang diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh Tahun 2018 edisi revisi Tahun 2019.

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan ini ditulis untuk memudahkan pembaca dalam membaca penelitian ini. Sistematika pembahasan disusun berdasarkan keseluruhan bab per bab dimana setiap bab memiliki uraian tersendiri dan saling berkaitan antara setiap bab.

Bab satu, merupakan bab pendahuluan yang pembahasannya yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka, metode penelitian berisi tujuh sub bahasan yaitu pendekatan penelitian, jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, validitas data, teknik analisis data, pedoman penulisan skripsi, dan sistematika pembahasan.

Bab dua membahas landasan teori tentang keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor: 451/199/2023 tentang larangan *live musik* di Kabupaten Bireuen di tinjau dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 2023 tentang Tata Naskah Dinas di lingkungan Pemerintah Daerah.

Bab tiga merupakan inti pembahasan tentang hasil penelitian. Bab ini terdiri dari beberapa sub bab bahasan diantaranya, keabsahan Surat Edaran Bupati

Bireuen Nomor: 451/199/2023 tentang larangan *live musik* di Kabupaten Bireuen di tinjau dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 2023 tentang Tata Naskah Dinas di lingkungan Pemerintah Daerah.

Bab empat merupakan bab terakhir dari penelitian skripsi yang berisi tentang kesimpulan dari bab-bab sebelumnya dan juga berisi saran-saran penulis terkait permasalahan dalam penelitian ini.



BAB DUA

LANDASAN TEORI SURAT EDARAN BUPATI

A. Teori Hirarki Perundang-Undangan

Tata urutan atau hirarki peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum itu oleh Hans Kelsen disebut *hierarchi of norm (strufenbau des recht)*. Setiap kata kaidah hukum menurukan suatu susunan dari kaidah-kaidah. Dalam stufentheorinya-nya Hans Kelsen mengemukakan bahwa dipuncak “*stufenbau*” terdapat kaidah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan suatu kaidah fundamental. Kaidah dasar tersebut disebut “*grundnorm*” atau “*usprungnorm*”. *Grundnorm* merupakan asas-asas hukum yang bersifat abstrak, bersifat umum, atau hipotesis.²³

Menurut Hans Kelsen, norma itu berjenjang berlapis-lapis dalam suatu susunan hirarki. Pengertiannya, norma hukum yang dibawah berlaku dan bersumber, dan berdasar dari norma yang lebih tinggi, dan norma lebih tinggi juga bersumber dan berdasar dari norma yang lebih tinggi lagi begitu seterusnya sampai berhenti pada suatu norma tertinggi yang disebut sebagai Norma Dasar (*Grundnorm*) dan masih menurut Hans Kelsen termasuk dalam sistem norma yang dinamis.

Menurut Kelsen, *Grundnorm* pada umumnya adalah *meta juridisch*, bukan produk (buatan) badan pembuat undang-undang (“*de wetgeving*”), bukan bagian dari peraturan perundang-undangan (“*algemene verbindende voorschriften*”), namun merupakan sumber dari semua sumber (“*the source of the source*”) dari tatanan peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya. *Grundnorm* di puncak bangunan piramida. *Grundnorm* menjadikan aturan aturan hukum berlaku mengikat sebagai kaidah-kaidah hukum positif. Oleh sebab *Grundnorm* itulah maka aturan-aturan hukum berkekuatan sebagai

²³ Ni'matul Huda, dan Nazriyah. *Teori dan pengujian peraturan perundang-undangan*. (Bandung: Nusamedia. 2019), hlm. 45.

kaidah-kaidah hukum positif yang mengikat rakyat banyak. Bagi Kelsen *Grundnorm* adalah dasar segala kekuasaan dan legalitas hukum positif.²⁴

Teori hirarki atau jenjang tata hukum dari Kelsen ini diilhami oleh seorang muridnya yang bernama Adolf Merkl (1836-1896) yang telah terlebih dahulu menulis terori yang oleh Jellie disebut “*stairwell structure of legal order*”. Terori Merkl ini adalah tentang tahapan hukum (*die Lehre vom Stufenbau der Rechtsordnung*) yaitu bahwa hukum adalah suatu sistem tata urutan hirarkis, suatu sistem norma yang mengkondisikan dan dikondisikan dan tindakan hukum. Norma yang mengkondisikan berisi kondisi untuk pembuatan norma lain atau tindakan. Pembuatan hirarki ini termanifestasi dalam bentuk regresi dari sistem tata hukum yang lebih tinggi ke sistem tata hukum yang lebih rendah. Proses ini selalu merupakan proses konkritisasi dan individualisasi.²⁵

Lebih lanjut Merkl mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das Doppelte Rechtsantlitz*). Suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum di bawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*Rechtskracht*) yang relatif oleh karena masa belakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya. Apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut dan dihapus, maka norma-norma hukum yang berada di bawahnya tercabut dan terhapus pula.²⁶ Dalam hal tata susunan atau hirarki sistem norma-norma yang tertinggi (Norma Dasar) itu menjadi tempat bergantungnya sistem norma-norma di bawahnya, apabila Norma Dasar berubah, maka akan merusak norma yang berada di bawahnya.

²⁴ M. Laica Marzuki, “Mula Keberadan Negara Republik Indonesia”, *Jurnal Ilmu Amanna Geppa*, 2006, hlm. 6-7.

²⁵ Zoran Jellie, “A Note On Adolf Merkl Theory of Administrative Law”, *Journal Facta Universitatis, Series: Law and Politics*, Vol. 1, No.2, 1998, hlm. 149.

²⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: PT Kanisus 2007), hlm. 25.

Norma adalah sebuah perangkat di mana hal itu dibuat agar hubungan di dalam suatu masyarakat dapat berjalan seperti yang diharapkan. Jika menganut teori Hans Kelsen tentang hirarki norma maka peraturan tidak boleh bertentangan dengan tingkatan peraturan di atasnya. Peraturan kebijakan yang terpengaruh oleh terminologi “*freies ermessen*” yakni ialah pejabat atau lembaga negara yang memiliki wewenang dalam merumuskan suatu kebijakan dalam bentuk “*juridische regels*” seperti dalam bentuk pedoman, pengumuman, dan surat edaran serta dapat menyebarluaskan ke khalayak umum.²⁷

Penerapan hierarki Peraturan Perundang-undangan tidak lepas dari pengaruh politik yang kemudian membentuk sistem ketatanegaraan di Indonesia. Seperti disampaikan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum bukanlah suatu lembaga yang sama sekali otonom, melainkan berada pada kedudukan yang kait-mengkait dengan sektor-sektor kehidupan lain dalam masyarakat. Salah satu segi dari keadaan yang demikian itu adalah, bahwa hukum harus senantiasa melakukan tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh masyarakatnya. Dengan demikian, hukum mempunyai dinamika. Politik merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya dinamika yang demikian itu, karena ia diarahkan kepada *iure constituendi*, hukum yang seharusnya berlaku.²⁸

Tentang beberapa prinsip yang terkandung dalam tata urutan peraturan perundang-undangan, Bagir Manan mengatakan ada lima prinsip yang terkandung dalam ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya.

²⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Gadjah mada University Pers, 2005), hlm. 6.

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet VI, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 358.

2. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.
3. Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
4. Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat.
5. Peraturan-peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan terbaru harus diberlakukan, walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut.

Dari prinsip-prinsip yang terkandung tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana pendapat Bagir Manan diatas, terdapat adanya tiga asas hukum, yaitu : 1) *Lex superioir derogate legi inferiori* yang mempunyai maksud peraturan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya atau peraturan yang lebih tinggi tingkatannya mengalahkan peraturan yang lebih rendah tingkatannya, 2) *Lex posteriori derogate legi priori* artinya peraturan hukum yang lebih baru mengalahkan peraturan yang lebih dahulu dibuat, dan 3) *Lex Specialis derogate legi generalis* artinya peraturan yang lebih khusus mengalahkan peraturan yang lebih bersifat umum.

B. Surat Edaran Dalam Perundang-undangan

Sistem hukum dapat diartikan sebagai sebuah aturan atau perintah yang dapat mengatur, menyeguhkan, menunjang, serta bagaimana cara kita meningkatkan dan mewujudkan kehidupan bernegara. Ada tiga komponen penting dalam sistem hukum yakni *stucturre* (struktur hukum), *substance* (substansi hukum), dan *culture* (budaya).²⁹

²⁹ Wahidudin Adams, *Penguatan Integrasi Perda Dalam Kesatuan Sistem Hukum Nasional*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2010), hlm. 23.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 terdapat hirarki perundang-undangan yang sejalan dengan teori dari Hans Nawiasky yang terdapat dalam bukunya “*Allgemeine Rechtslehre*” yang merupakan jenjang norma bahwa suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang sampai ke norma paling tinggi yang disebut sebagai norma dasar.³⁰ Pengembangan dari teori tersebut, Hans Nawiasky menyatakan bahwa selain norma itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis, norma hukum juga berkelompok. Kelompok-kelompok norma menurut Nawiasky adalah sebagai berikut:

1. *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara)
2. *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara)
3. *Formell Gezets* (undang-undang formal)
4. *Verordnung dan Aotonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom)

Berdasarkan teori tersebut, peraturan yang dibentuk oleh pemerintah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, misalnya peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang, ataupun peraturan Bupati tidak boleh bertentangan dengan peraturan daerah. Undang-undang Dasar 1945 dan Undang-undang Pemerintah daerah nomor 23 Tahun 2014 tidak merinci jenis dan macam peraturan perundang-undangan yang disebut peraturan daerah. Dalam Pasal 18 Ayat 6 UUD 1945 hanya menyatakan bahwa pemerintah daerah berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*).

Peraturan kebijakan tidak terlepas dari terminologi *freies ermessen* yakni pejabat atau lembaga tata usaha negara yang terkait merumuskan suatu kebijakan berupa bentuk “*juridische regels*” seperti contohnya pedoman, pengumuman, surat edaran serta mengumumkan kebijakan tersebut.³¹ *Freies ermessen* merupakan salah satu sarana yang memberikan badan atau pejabat administrasi untuk bergerak atau melakukan tindakan tanpa sepenuhnya terikat pada peraturan

³⁰ Cholida Hanum. Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Dalam Sistem Hukum Indonesia. *Journal Humani Hukum Dan Masyarakat Madani*, Vol 10, No2, 2020 hlm. 138-153.

³¹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta, Gadjah mada University Pers, 2005), hlm.130.

perundang-undangan. Pemberian *Freies ermessen* sejatinya adalah konsekuensi dari di anutnya konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*). Unsur-unsur *Freies ermessen* dalam konsepsi negara hukum yaitu:

1. *Freies ermessen* ditujukan untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan publik
2. *Freies ermessen* merupakan sikap tindak aktif dari pejabat administrasi negara
3. *Freies ermessen* sebagai sikap tindak tersebut diambil atas inisiatif sendiri
4. *Freies ermessen* sebagai sikap tindak bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan penting yang timbul secara tiba-tiba
5. Sikap tindak tersebut dapat dipertanggung jawabkan kepada Tuhan YME juga kepada hukum.

Dalam menjalankan dan melaksanakan tugas pemerintahan, pejabat atau pemerintah sering mengeluarkan kebijakan berupa peraturan-peraturan, petunjuk-petunjuk, pedoman-pedoman intruksi dan juga surat edaran.³²

Philipus Hadjon dalam hal ini tidak menggolongkan peraturan kebijakan sebagai peraturan perundang-undangan. Adapun Hadjon memberikan beberapa catatan penting terkait dengan peraturan kebijakan. Pertama, bahwa peraturan kebijakan tetap memiliki relevansi hukum meskipun tidak mengikat hukum secara langsung. Kedua, bahwa dalam peraturan kebijakan, terdapat suatu syarat pengetahuan yang tidak tertulis, artinya dalam keadaan mendesak maka peraturan kebijakan tersebut dapat dinegasikan atas dasar kemaslahatan masyarakat. Ketiga, bahwa dengan adanya perbedaan antara peraturan kebijakan dan peraturan perundang undangan, maka substansi dari peraturan kebijakan tidak dapat diuji materil. Hadjon juga berpendapat bahwa SE merupakan salah satu bentuk peraturan kebijakan yang dimunculkan keluar berupa peraturan tertulis (*naar buiten gebracht schriftelijk beleid*) dan merupakan bagian dari perbuatan tata usaha negara, mengingat bahwa pembentukan SE merupakan salah satu bagian

³² Yohanes Pattinasarany. Keabsahan Surat Edaran Yang Muatan Materinya Bersifat Pengaturan Dan Sanksi. *Jurnal Saniri*, vol.3, No.1,2022, hlm. 27.

dari proses penyelenggaraan negara, maka kehadirannya tidak bisa dilepaskan dari ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak boleh menyimpanginya.³³

Menurut teori tersebut, maka surat edaran tergolong ke dalam *beleidsregel* yang mana juga harus tunduk pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Selain itu ia juga harus tunduk pada asas pembuatan peraturan kebijakan yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*). Peraturan kebijakan yang mengikat publik akan menimbulkan permasalahan apabila dalam pembuatannya tidak mematuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan baik asas formil maupun asas materil. Adapun beberapa ciri dari peraturan kebijakan adalah:

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:

1. Peraturan kebijakan bukan merupakan peraturan perundang-undangan
2. Asas pembatasan dan pengujian terhadap perundang-undangan tidak dapat diberlakukan pada peraturan kebijakan
3. Peraturan 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.³⁴

Pada tata norma, penyelenggaraan penegakan hukum haruslah mengacu pada moral hukum itu sendiri yang merupakan bagian intrinsik dari hukum.

³³ Philipus Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), hlm. 153.

³⁴ Bagir Manan, *Peraturan Kebijaksanaan*, (Jakarta: Bappenas, 1994), hlm. 16-17.

Karena sejatinya, moral hukum inilah yang menjadi dasar atau tonggak pada penegakan hukum (*law enforcement*).³⁵

Berdasarkan Hukum Administrasi Negara istilah Surat Edaran merupakan bagian dari *Beleidsregel* atau peraturan kebijakan yang berfungsi sebagai sebuah instrumen komunikasi antar jabatan Tata Usaha Negara, dan merupakan salah satu perwujudan dari kebijakan tertulis (*naar buiten gebracht schriftelijk beleid*) dari pejabat Tata Usaha Negara. Sebagai sebuah negara yang menganut prinsip-prinsip negara kesejahteraan atau *welfare state*, eksistensi dari Surat Edaran merupakan bentuk pertanggung jawaban negara kepada warga masyarakatnya dalam hal pemberian layanan, bantuan, perlindungan serta pencegahan masalah-masalah sosial untuk mencapai kesejahteraan. Maka untuk bisa mencapai tujuan tersebut, pemerintah diberikan keleluasaan untuk membentuk peraturan kebijakan sebagai bagian dari teknis operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang bersifat penting dan mendesak. Maka dari itu, substansi dari Surat Edaran biasanya berisikan penjelasan ataupun prosedur untuk mempermudah dan memperjelas peraturan yang mesti dilaksanakan. Karena sifatnya hanya memperjelas, maka substansinya tidak boleh menabrak apalagi menegasikan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU PUU.³⁶

Tindakan mendesak yang dimaksud tidak dijelaskan dalam kedua peraturan tersebut diatas. Akan tetapi dijelaskan bahwa SE diterbitkan hanya sebagai pemberitahuan kepada kalangan internal. Dikarenakan muatan SE bersifat informatif, sehingga tidak boleh mengatur hal hal yang melampaui kewenangan dan berhalangan dengan peraturan perundang undangan. Dalam hal ini, keberadaan SE juga sedikit banyaknya menimbulkan polemik dalam praktik

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta, Prenada Media, 2009), hlm. 50.

³⁶ Cangih Ajika Pamungkas, dan Asmorojati. Menguji Ketepatan Penambahan Kewenangan Penjabat Melalui Surat Edaran Menteri Dalam Negeri. *Media of Law and Sharia*, Vol.4, No.2, 2023, hlm. 89-103.

pemerintahan, mengingat secara formil SE tunduk pada kaidah tata dinas, akan tetapi secara materil terkadang mengandung norma yang bersifat mengatur (*regeling*) dan menetapkan (*beschiking*) dimana hal ini kontradiktif dengan fungsi dari SE yang notabene merupakan salah satu instrument informasi. Maka dari itu, perihal perumusan SE tetap harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, baik secara formil maupun materil.

Surat Edaran adalah sebuah Kebijakan (*beleidsregel*) atau legislasi semu, yang pembuatannya berdasarkan pada kewenangan pejabat pemerintah dalam menjalankan administrasi di Indonesia ataupun pada prinsip *fries ermessen* (orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu).

Eksistensi peraturan kebijakan yang berupa Surat Edaran tersebut merupakan konsekuensi atas negara hukum yaitu menyelenggarakan kesejahteraan rakyat (*Welfare State*). Tugas-tugas pemerintahan dapat diselenggarakan jika pemerintah diberi kebebasan untuk membuat surat edaran sesuai dengan situasi dan kondisi penting dan mendesak.

Surat Edaran pengertiannya tidak dapat dirujuk pada Peraturan Perundang-undangan, karena tidak adanya dasar Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Surat Edaran. UU No. 12/2011 jo. UU No. 15/2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pun tidak memberikan pengertian yang jelas mengenai kedudukan, keberlakuan, meteri muatan tentang penguasaan Surat Edaran. Surat Edaran sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, karenanya tidak dapat mengubah ataupun menyimpangi peraturan perundang-undangan.

Isi Materi muatan Surat Edaran tidak sama dengan Peraturan Perundang-undangan, Surat Edaran berisi materi muatan yang bersifat pemberitahuan, penjelasan dan/atau petunjuk pelaksanaan, dibuat dalam keadaan penting dan

mendesak.³⁷ Surat Edaran pada hakikatnya bukanlah Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku umum, kendati dampak dari surat edaran yang muatan meterinya bersifat mengatur dan memuat sanksi itu bisa saja mempengaruhi publik, karena di tujukan materi muatannya mengatur umum dan berlaku keluar. Padahal suatu Surat Edaran dibuat oleh seorang pejabat atasan kepada pejabat bawahan guna mengambil suatu kebijakan tertentu di lingkungan internal organisasi yang dipimpinnya. Surat Edaran di Indonesia dikonsepsikan sekedar memperjelaskan dan atau memberi petunjuk cara melaksanakan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak, bukan untuk menentang atau bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Perundang-undangan. Surat Edaran pada dasarnya dikeluarkan untuk mempertegas dan memperjelas norma hukum yang telah ditetapkan dalam Pasal maupun ayat dalam suatu 35 jenis Peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana telah disebutkan bahwa keberadaan Surat Edaran sebagai bagian dari peraturan kebijakan yang memuat informasi atau pemberitahuan yang bersifat petunjuk dalam melaksanakan suatu urusan pemerintahan, sehingga materi muatan Surat Edaran tidak sama dengan Peraturan Perundang Undangan. Surat Edaran berisi materi muatan yang bersifat pemberitahuan, penjelasan dan/atau petunjuk pelaksanaan, dibuat dalam keadaan penting dan mendesak. Menurut Bagir Manan, sebagai peraturan yang bukan merupakan peraturan perundang-undangan, peraturan kebijakan tidak secara langsung mengikat secara hukum tetapi mengandung relevansi hukum.³⁸

C. Larangan Live Musik Menurut Islam

³⁷ Inggiz Rio Trifo, Kushartono Toto, dan Amanita. Kedudukan Surat Edaran Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. *Jurnal Dialektika Hukum*, vol.1 No. 1, 2019, hlm. 22.

³⁸ Hotma P. Sibuea, *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta: Erlangga, 2010), hlm. 124.

Seni musik sudah dikenal sejak ada manusia di muka bumi ini, dan terus berkembang sejalan dengan perkembangan manusia. Perkembangan dari segi peralatan, instrumen, aransemen, juga maju sejalan dengan kemajuan pengetahuan manusia tentang musik itu sendiri.

Secara umum musik memiliki satu tujuan, yaitu untuk memberikan hiburan kepada seluruh manusia dan juga untuk menjadi media informasi kepada pihak lain, agar informasi itu lebih diminati oleh banyak orang. Oleh karena itu, kemudian kandungan lagu-lagu disesuaikan dengan pemberi pesan, sehingga beragamlah isi dari lagu-lagu yang ada.

Ummat Islam juga menggunakan musik sebagai media informasi tentang ajaran-ajaran Islam yang dikemas dalam bentuk lagu yang dikenal dengan lagu *nasyid* atau *qasidah*, dan belakangan berkembang juga lagu-lagu *pop* yang bernuansa religiusitas. Jenis lagu yang terakhir ini lebih banyak diminati oleh masyarakat karena instrumen didukung oleh peralatan yang lebih modern, walaupun seni *nasyid* terus juga berkembang.³⁹

Seni *nasyid* adalah seni lagu atau nyanyian yang berirama lagu padang pasir atau musik Arab. Lagu tersebut mengandung ajaran-ajaran agama dan permasalahan sosial yang sering terjadi dalam kehidupan masyarakat. Pada mulanya *nasyid* hanya terbatas pada alunan suara saja, namun selanjutnya dia mulai diiringi dengan alat-alat musik yang populer pada masa itu, seperti rebana, gendang besar, gendang kecil, tamborin dan yang sejenis. Selanjutnya *nasyid* mengalami perkembangan dan perubahan dengan menambahkan beberapa alat musik seperti gitar, piano, biola dan lain-lainnya sesuai dengan kemajuan zaman.

Imam al Ghazali berpendapat bahwa keharaman musik tidak bisa dibenarkan ketika kita menganalogikan suara nyanyian (musik) yang keluar dari kerongkongan manusia ataupun sesuatu yang keluar dari alat musik yang dimainkan manusia seperti suara burung Murai adalah sesuatu yang indah untuk

³⁹ Fikri. Seni musik dalam perspektif islam. *Studi Multidisipliner*, Vol.1, No.2, 2014, hlm. 3.

didengarkan. Jadi ketika kita pahami pendapat Imam al Ghazali bahwa mendengarkan musik atau nyanyian tidak ada bedanya ketika kita mendengar perkataan atau bunyi-bunyi yang bersumber dari makhluk hidup atau benda mati. Karena setiap lagu memiliki pesan tersendiri dan pesan disini adalah suatu pesan yang tidak bertentangan dengan Al-Qur'an dan As-Sunnah.

Fiqh Imam al Ghazali dalam kitabnya *Ihya Ulumuddin* secara umum menggambarkan pemahaman yang bebas madzhab, karenanya ia tidak dapat memberikan pendapat yang pasti dan memuaskan, tapi ia seorang *mujtahid* yang dapat memberikan hasil *ijtihadnya* dengan pendapat yang mutlak (umum) yang didasarkan dari tinjauan *syari'at* dari sudut ke-*universalan*. Pandangannya yang luas dan mendetail ini sebagai bukti dari kejeniusannya. Kepiawaiannya dalam *berijtihad* baik dalam *tafsir nash* atau penjelasannya dengan *qiyas al-ma'qul* (analogi rasional) yang dipahami dari nash. 3 Bantahan atas argumentasi dalam konflik fiqh ini, membuktikan bahwa ia sangat luas penguasaannya dalam ilmu *hadist* dalam *sanad, rijal*, bahkan tentang *jarh* dan *ta'dil* (kecacatan dan keadilan perawi).⁴⁰

Ada pendapat Ulama mazhab *fiqh* tentang nyanyian dan alat musik, menurut Mazhab Abu Hanifah melarang nyanyian dan mendengarkannya adalah berdosa. Begitu juga mazhab ahli kufah.⁴¹ Menyanyi dengan tujuan hiburan atau untuk mendapatkan uang adalah haram lebih-lebih lagi apabila penyanyi itu terdiri dari kaum wanita. Malik bin Anas juga melarang nyanyian dan mendengarkannya. Beliau berkata siapa yang membeli hamba perempuan dan ternyata ianya penyanyi maka berhak baginya mengembalikannya di sebabkan itu merupakan kecacatan pada hamba perempuan tersebut.

⁴⁰ Latif. *Hukum musik menurut Imam Abu Hamid Al Ghazali (450-505 H) dalam kitab Ihya Ulumuddin dan Ibnu Qayyim Al Jauziyah (691-751 H) dalam kitab Ighatsatul Lahfan Min Mashaidisy Syaithan* (Bandung: Doctoral dissertation, UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2019), hlm. 415.

⁴¹ Abi al-Abbas bin Umar bin Ibrahim al-Qurtubi, *Kasyfu al-Qana' an Hukmi al-Wijdu wa al-Sama'* (Cairo: Maktabah Tabuk, 1410 H), hlm. 123.

Menurut mazhab Syafi'i makruh mendengarkan nyanyian yang tidak disertai dengan alat yang telah menjadi (*syia'ar nasyribah*) seperti gambus, rehas, biola, serunai dan seni kataya pula tidak menyifatkan keindahan wanita, pemuda remaja dan arak atau lainnya yang dilarang. Adapun jika seni menyifatkan bertentangan dengan *syari'at* dan mensifatkan keindahan wanita, maka itu adalah haram.⁴² Sedangkan menurut mazhab Hambali Makruh mendengar nyanyian yang tidak menggunakan alat hiburan seperti gambus, tanbur atau yang sejenis. Adapun mendengar nyanyian dengan menggunakan alat tersebut atau seni katanya memuji arak atau memuji perempuan ajnabiayah maka itu adalah haram.⁴³

Adapun menurut pandangan Ulama kontemporer seperti Syeikh Mahmud Saltut, mendengar suara yang indah baik suara manusia ataupun binatang maupun alat, selama tidak melalaikan dari kewajiban agama dan tidak menurunkan akhlak mulia adalah tidak dilarang. Menurut al-Sharbasi nyanyian yang baik seni katanya, mulia tujuannya seperti menyuruh berpegang pada agama dan menyuruh berakhlak mulia tidaklah dilarang oleh Islam untuk mendengarkannya. Dan menurut Abu Bakar al-Syibli, ketika ditanya tentang mendengarkan nyanyian, ia berkata: "Nyanyian itu lahirnya fitnah dan batinnya adalah *I'tibar*. Justru siapa saja yang memahami maksud ini bolehlah mendengar nyanyian, jika tidak, ia akan mengundang fitnah dan bala bencana.

Kesenian secara umum dalam *filsafat* hukum Islam (*uṣūl fiqh*) menduduki tingkat tersier (*taḥsīniyah*). Keberadaannya hanya pelengkap sehingga sebagian ulama menerima dan sebagian lain mengharamkan karena dipandang sebagai sesuatu yang tidak penting. Secara khusus kesenian juga menjadi bagian objek keindahan dalam filsafat estetika. Keberadaan kesenian meskipun hanya tingkat penyempurna dikalangan *fuqahâ`* (ahli fiqh) tetapi bagi kaum *sufi* (ahli *tasawuf*)

⁴² Jamil, S. Musik dalam Pandangan Islam. *Musikolastika: Jurnal Pertunjukan dan Pendidikan Musik*, 2022, hlm. 26-36.

⁴³ Mansur bin Yunus, *Kasyf al-Qana'an Matni al-iqna* (Bairut: Darul Fikri, tt), hlm. 422.

sangat berkaitan dengan nilai *Ilahiah*. Bahkan kesenian memiliki peran besar terhadap kemajuan budaya dan peradaban umat Islam. Seni musik juga menjadi media dakwah sebagian ulama. Terutama walisongo dan para muridnya. Al-Qur'an sebagai *kalam Ilahi* juga memiliki dimensi keindahan dan sumber inspirasi kesenian yang sangat representatif. Banyak ayat-ayat al-Qur'an yang mengungkapkan hal-hal keindahan. Meskipun demikian, ulama muslim berbeda pendapat tentang kesenian secara umum. Ulama yang paling terbuka (*inklusif*) terhadap kesenian mayoritas dari kalangan para *filsuf* dan *sufi*. Golongan ulama ini lebih memandang seni dari estetika yang terkandung dalam substansi. Estetika merupakan bagian penting dari *filsafat* dan *tasawuf*.

Menurut golongan ulama yang eksklusif dan sangat membatasi seni adalah kalangan ahli *fiqh* atau hukum Islam (*fuqahâ`*). Ketegangan kedua golongan ulama ini disebabkan antara legal formal dan substansi. *Fuqahâ`* lebih mengutamakan legal formal berdasarkan *nash* atau teks al-Qur'an dan as-Sunnah, sedangkan Ulama sufi lebih memilih substansinya.⁴⁴

Ulama sepakat bahwasanya lagu dan musik yang mengandung ungkapan keji, mengumbar syahwat dan memprovokasi untuk berbuat dosa adalah haram, maka ketika ini terjadi, apapun langkah dan sarana untuk mewujudkannya, hukumnya adalah haram, baik itu produksi ataupun transaksi,. Yang menjadi perbedaan pendapat antara ulama adalah ketika lagu dan musik bersih dari kategori kesepakatan haram, termasuk di dalamnya adalah lagu dan musik yang mengandung nilai dakwah. Menurut sebagian ulama apapun lagu, bagaimanapun syairnya, dan apa saja alat musik yang dimainkan hukumnya adalah haram, begitupun transaksinya. Berdasarkan pendapat ulama yang menghalalkan lagu dan musik ketika memenuhi syarat-syaratnya, maka semua transaksi komersil

⁴⁴ Sumarjoko, dan Hidayatun Ulfa. Pandangan Islam Terhadap Seni Musik (Pergolakan Pemikiran Hukum Islam dan Tasawuf). *Syariat: Jurnal Studi Al-Qur'an dan Hukum*, vol.4, No.02, 2018, hlm. 203-212.

yang berlaku adalah halal selagi transaksi-transaksi yang berlaku tidak melanggar syarat-syaratnya.

Para *fuqahâ`* imam mazhab pasca generasi tabi'in melihat kesenian bukan termasuk persoalan *ijtihadiah*. Mengingat perkembangan kesenian pada waktu itu hanya lagu dan musik serta patung yang hanya dilakukan oleh orang-orang jahiliyah. Hal tersebut sudah ada *nash* yang mencakupnya. Semisal larangan menggunakan gitar dan seruling. Demikian pula larangan membuat patung yang akhirnya mengenai seni rupa yang saat itu masuk dari budaya Yunani zaman Abbasiyah. Kesenian terus berkembang dengan cabang-cabang yang kompleksitas. Akhirnya muncul istilah oleh para *fuqahâ`* bahwa *an-nusûs mutanâhiyah wa al-waqâ'u ghairu mutanâhiyah* (teks-teks hukum itu terbatas adanya, sedangkan kasus-kasus hukum yang baru senantiasa berkembang). Hukum Islam harus mampu menghadapi perubahan. Oleh karena itu sudah sewajarnya para *fuqahâ`* untuk memberikan kontribusi sesuai zaman dengan menggunakan manhaj/metode tertentu dalam menyelesaikan persoalan hukum baru. Ulama mazhab Syafi'i semisal al-Ghazali, telah menanggapi persoalan terhadap sekitar seni musik dan nyanyian dengan beda pandangan dengan *fuqahâ`* sebelumnya. Al-Ghazali disamping seorang faqih juga seorang ahli tasawuf (sufi). Menurutnya mendengarkan musik atau nyanyian itu disamakan seperti halnya dengan mendengarkan perkataan makhluk hidup atau benda mati. Mendengarkan pembicaraan makhluk hidup terkadang juga terjatuh pada perkataan yang mengandung ghibah, sehingga yang demikian terlarang. Demikian pula, seseorang yang mendengarkan musik atau lagu itu terkadang ada yang liriknya mengajak untuk melakukan perbuatan mungkar. Tentu saja mendengarkan musik atau lagu yang demikian diharamkan karena terdapat alasan diluar *dzatiahnya*. Oleh ahli hukum disebut *haram li ghairihi*.⁴⁵

⁴⁵ Sumarjoko, Pandangan Islam Dalam Seni Musik, *jurnal dirkursus pemikiran fiqih dan tasawuf*, Vol.3 No.1, 2022.

BAB TIGA

KEABSAHAN SURAT EDARAN BUPATI BIREUEN NOMOR 451/199/2023 TENTANG LARANGAN LIVE MUSIK DI KABUPATEN BIREUEN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kabupaten Bireuen merupakan sebuah kabupaten yang berada di wilayah Aceh, kabupaten ini beribukotakan di Bireuen dan telah menjadi wilayah otonom sejak 12 oktober tahun 1999 sebagai hasil pemekaran dari kabupaten Aceh Utara. Hal ini tercantum dalam UU No. 48 Tahun 1999 tentang pembentukan Kabupaten Bireuen dan Kabupaten Simeulue. Kabupaten Bireuen berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Aceh Utara yang terdiri dari wilayah;

1. Kecamatan Saamalanga
2. Kecamatan Jeunib
3. Kecamatan Peudada
4. Kecamatan Jeumpa
5. Kecamatan Peusangan
6. Kecamatan Makmur
7. Kecamatan Gandapura
8. Kecamatan Pandrah
9. Kecamatan Juli
10. Kecamatan Jangka

Untuk memimpin jalannya pemerintahan, di Kabupaten Bireuen dipilih dan disahkanlah Bupati dan Wakil Bupati untuk mengatur dan menjalankan Pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan. Termasuk dalam mengeluarkan surat edaran yang merupakan hak dari Bupati tersebut.

Kabupaten Bireuen juga dikenal sebagai kota santri dikarenakan jumlah santri yang datang dan belajar disana pada tahun 2023 diperkirakan mencapai 43.000 santri.

B. Keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 Tentang Larangan Live Musik Di Kabupaten Bireuen

Pada tanggal 24 Februari 2023 PJ Bupati Bireuen mengeluarkan Surat Edaran (SE) nomor 451/199/2023 tentang larangan *live music* di Kabupaten Bireuen. Isi Surat Edaran nomor 451/199/2023 tentang larangan *live music* di Kabupaten Bireuen sebagai berikut, seperti yang kita ketahui, dalam pembuatan Surat Edaran (SE) didalam lingkup Pemerintahan Daerah telah diatur pada Peraturan Menteri dalam Negeri (Permendagri) Nomor 1 Tahun 2023.

Pada Pasal 15 ayat (2) dijelaskan Surat Edaran (SE) merupakan Naskah Dinas yang memuat pemberitahuan tentang hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak, dan didalam Permendagri juga telah diatur tatacara penulisan Surat Edaran (SE) dalam lingkup Pemerintah Daerah.

Pada hal ini Surat Edaran Nomor 451/199/2023 tentang larangan live musik di Kabupaten Bireuen dibuat oleh Dinas Syariat Islam Kabupaten Bireuen dan di tanda tangani oleh PJ Bupati Bireuen, Surat Edaran ini dibuat agar tentramnya keadaan di Kabupaten Bireuen. Menurut Kepala Dinas Syariat Islam Kabupaten Bireuen, pembuatan dan penulisan Surat Edaran ini telah sesuai dengan tatacara penulisan SE di Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2023 tentang Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah.⁴⁶

Adapun dikeluarkan surat edaran Bupati Bireuen ini mengacu pada fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh Nomor 12 Tahun 2013 tentang seni budaya dan hiburan lainnya dalam pandangan Syaria'at Islam yaitu : Kriteria Seni budaya dan hiburan lainnya yang dibolehkan dalam syariat Islam, apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Syair dan nyanyian tidak menyimpang dari aqidah ahlu sunnah wal jamaah;
2. Syair dan nyanyian tidak bertentangan dengan hukum Islam;
3. Syair dan nyanyian tidak disertai dengan alat-alat musik yang diharamkan seperti bass, piano, biola, seruling, gitar dan sejenisnya;

⁴⁶Anwar, selaku Kepala Dinas Syari'at Islam Kabupaten Bireuen, hasil wawancara, pada tanggal 23 Oktober 2023.

4. Syair dan nyanyian tidak mengandung fitnah, dusta, caci maki dan yang dapat membangkitkan nafsu syahwat;
5. Penyair dan penyanyi harus memenuhi kriteria busana muslim dan muslimah;
6. Penyair dan penyanyi tidak melakukan gerakan-gerakan yang berlebihan atau dapat menimbulkan nafsu birahi;
7. Penyair dan penyanyi tidak bergabung/bercampur laki-laki dan perempuan yang bukan mahram;
8. Penyair dan penyanyi tidak menyalahi kodratnya sesuai dengan jenis kelamin;
9. Penyair dan penyanyi tidak ditonton langsung oleh lawan jenis yang bukan mahram;
10. Kegiatan bernyanyi dan bersyair dilakukan pada tempat dan waktu yang tidak mengganggu ibadah dan ketertiban umum;
11. Penonton hiburan tidak bercampur laki-laki dan perempuan yang bukan mahram;
12. Seni rupa dan seni pahat tidak membentuk wujud tubuh manusia dan hewan yang utuh serta sempurna;
13. Seni ukir tubuh dan wajah tidak melukai, tidak mengganggu kesehatan, tidak memakai kalimah-kalimah suci (Al-Qur'an dan Hadits) dan tidak menghambat sampainya air untuk bersuci;
14. Seni bela diri tidak melukai, mencederai serta harus menjaga ketentuan-ketentuan syariat Islam;
15. Umat Islam diharamkan memajang barang-barang berbentuk patung manusia dan hewan di dalam rumah, toko dan lain-lain, kecuali untuk alat bermain bagi anak-anak.⁴⁷

Ada beberapa poin pada fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh yang tidak dimuat pada Surat Edaran Bupati Bireuen, tepatnya ada 4 poin yang tidak dicantumkan, namun selebihnya semua mengacu pada fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh Nomor 12 Tahun 2013 tentang seni budaya dan hiburan lainnya dalam pandangan Syaria't Islam.

Adapun tindakan hukum yang dilakukan apabila ada *café* yang melanggar Surat Edaran tersebut akan mendapatkan teguran dari pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Bireuen, teguran ini bersifat sebagai peringatan kepada pengusaha *café* dan hotel yang berada di Kabupaten Bireuen apabila teguran tidak dihiraukan

⁴⁷ Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh, *Fatwa Majelis Permusyawaratan Aceh Nomor 12 Tahun 2013*. (Banda Aceh: PPID.ACEHPROV 2013).

akan dilakukan penutupan bahkan pencabutan izin usaha. Dikarenakan sebelum dikeluarkan Surat Edaran pun pihak Pemerintah Daerah telah menghimbau para pemilik *café* dan hotel di kawasan ramai penduduk.⁴⁸

Yang mana kita ketahui bahwa Surat Edaran merupakan naskah dinas yang bersifat informatif dalam internal organisasi pemerintahan yang dibuat oleh seorang atasan pejabat kepada bawahannya untuk melaksanakan suatu urusan pemerintahan tertentu. Hal itu menunjukkan bahwa materi muatan suatu Surat Edaran itu berlaku internal atau berlaku kedalam, tidak berlaku keluar atau memiliki kekuatan bersifat mengikat keluar, seperti halnya dalam perundang-undangan yang materi muatannya bersifat keluar dan mengatur umum dan memuat sanksi sebagai wujud paksa dari hukum.

Ketegasan dari pihak Pemerintah Daerah juga menegaskan bahwa Pemerinta Daerah serius dalam Penegakan Syari'at Islam di Bireuen, sesuai dengan fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh Nomor 12 Tahun 2013 tentang seni budaya dan hiburan lainnya dalam pandangan Syaria'at Islam. Pembuatan Surat Edaran (SE) ini juga didukung oleh Ulama dan kelompok masyarakat, dikarenakan menjunjung tinggi fatwa Majelis Permusyawaratan Aceh Nomor 12 Tahun 2013 tentang seni budaya dan hiburan lainnya dalam pandangan Syaria'at Islam.

Pada Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 jo Undang-undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak diberikan atau memuat pengertian yang jelas tentang kedudukan, keberlakuan, materi muatan tentang penggunaan Surat Edaran. Surat Edaran sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, karenanya tidak dapat mengubah ataupun menyimpangi peraturan perundang-undangan.

Isi Materi muatan Surat Edaran tidak sama dengan Peraturan Perundang-undangan, Surat Edaran berisi materi muatan yang bersifat pemberitahuan,

⁴⁸Anwar, selaku Kepala Dinas Syari'at Islam Kabupaten Bireuen, hasil wawancara, pada tanggal 23 Oktober 2023.

penjelasan dan/atau petunjuk pelaksanaan, dibuat dalam keadaan penting dan mendesak.⁴⁹ Sebagaimana telah disebutkan bahwa keberadaan Surat Edaran sebagai bagian dari peraturan kebijakan yang memuat informasi atau pemberitahuan yang bersifat petunjuk dalam melaksanakan suatu urusan pemerintahan, sehingga materi muatan Surat Edaran tidak sama dengan Peraturan Perundang Undangan. Surat Edaran berisi materi muatan yang bersifat pemberitahuan, penjelasan dan/atau petunjuk pelaksanaan, dibuat dalam keadaan penting dan mendesak. Menurut Bagir Manan, sebagai peraturan yang bukan merupakan peraturan perundang-undangan, peraturan kebijakan tidak secara langsung mengikat secara hukum tetapi mengandung relevansi hukum.⁵⁰

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri pada Pasal 15 Ayat (2) menyebutkan bahwa Surat Edaran adalah naskah dinas yang berisi pemberitahuan, penjelasan atau petunjuk cara melaksanakan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak. Dari penjelasan tersebut dapat diartikan bahwa Surat Edaran merupakan Peraturan kebijakan yang bersifat bebas yang ditetapkan oleh pejabat-pejabat administrasi negara dalam rangka penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah. Dengan kata lain, hakikat Surat Edaran merupakan alat komunikasi informatif, pemberitahuan, atau alat komunikasi kedinasan internal.

Surat Edaran pada hakikatnya bukanlah Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku umum, kendati dampak dari surat edaran yang muatan meterinya bersifat mengatur dan memuat sanksi itu bisa saja mempengaruhi publik, karena di tujuan materi muatannya mengatur umum dan berlaku keluar. Surat Edaran di Indonesia dikonsepsikan sekedar memperjelaskan dan atau memberi petunjuk cara

⁴⁹ Inggiz, R. T., Kushartono, T., & Amanita, A. Kedudukan Surat Edaran Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Dialektika Hukum*, vol.1 No. 1, 2019 hlm. 22.

⁵⁰ Hotma P. Sibuea, *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta: Erlangga, 2010), hlm.124.

melaksanakan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak, bukan untuk menentang atau bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Perundang-undangan. Surat Edaran pada dasarnya dikeluarkan untuk mempertegas dan memperjelas norma hukum yang telah ditetapkan dalam Pasal maupun ayat dalam suatu jenis Peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian keberadaan Surat Edaran yang bersifat informatif dan berlaku di internal bukan yang bersifat mengatur umum atau memuat sanksi, Surat Edaran yang mengatur sanksi tidak sesuai dengan sifat, fungsi, dan kedudukannya, sehingga tidak memiliki keabsahan secara hukum.

Jika kita melihat pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pada Pasal 7 tentang jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan yang terdiri;

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pada Pasal 7 bahkan hanya dijelaskan bahwa hirarki peraturan Perundang-undangan hanya sebatas Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang bahkan Peraturan Bupati saja tidak termuat di Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Peraturan Bupati baru termuat pada pasal 8 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pada Pasal 8 Ayat (1) menjelaskan jenis peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 7 Ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-undang atau Pemerintah atas perintah Undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Sehingga dapat kita ketahui bahwa Peraturan Bupati saja tidak terdapat pada Pasal 7 tentang hirarki Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Bupati terdapat pada Pasal 8, sehingga dapat kita maknai bahwa sebuah peraturan yang mengikat umum dan memuat sanksi di dalamnya itu bukan ranahnya Surat Edaran, tetapi ranahnya Peraturan Bupati, segala sesuatu yang memiliki substansi mengikat umum itu seharusnya bukan ditertibkan dengan Surat Edaran, tetapi dengan Peraturan Bupati ataupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Karena seperti yang kita ketahui bahwa Surat Edaran itu bersifat informatif dan pada konteksnya itu ditunjukkan kepada bawahan dan dibuat oleh atasan dalam sebuah instansi bukan sebuah peraturan yang bertujuan untuk mengikat umum. Sehingga pada hal ini dapat ditarik kesimpulan bahwa Surat Edaran Bupati yang substansinya mengikat umum dan memuat sanksi tidak dianggap sah dalam pandangan hukum.

C. Bagaimana Urgensi Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor: 451/199/2023 Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Pemerintah Daerah?

Kabupaten Bireuen merupakan Kabupaten yang memiliki julukan sebagai “Kota Santri” yang menjunjung nilai-nilai ke-Islaman di dalamnya, pada konteks seperti sekarang banyaknya terdapat *café* di Kabupaten Bireuen yang berada di lingkungan tempat ramai warga atau di lingkungan sekitar masyarakat, yang dimana *café* ini menggelar hiburan berupa *live* musik yang mendapat sorotan dari masyarakat akibat bisingnya suara musik dari *café* yang saling berdekatan dan menggelar hiburan *live* musik bersamaan.

Dikarenakan maraknya *live* musik di Kabupaten Bireuen dan terganggunya masyarakat disekitar *café*, dan ini juga yang mengakibatkan Pemerintah Kabupaten Bireuen dengan situasi yang mendesak ini mengeluarkan

Surat Edaran Nomor 451/199/2023 tentang larangan *live* musik di Kabupaten Bireuen.

Tetapi terdapat kekeliruan bahwa urgensi ini seharusnya tidak termuat pada Surat Edaran melainkan pada Peraturan Perundang-undangan berupa Peraturan Bupati. Dikarenakan dalam Peraturan Bupati dapat memuat hal tersebut yang dapat mengikat umum dan memaksa untuk dilakukan karena memuat sanksi, jika Peraturan tersebut dimuat pada Surat Edaran itu merupakan sebuah kekeliruan.

Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 tentang larangan *live* musik di Kabupaten Bireun dikeluarkan atas adanya permintaan dari masyarakat sekitar *café* yang rumah/kediamannya berada disekitar *café*. Hal ini dikarenakan jarak *café* yang saling berdekatan dan *live* musik disetiap *café* saling beradu sound yang membuat masyarakat disekitar merasa terganggu. Hal ini juga disebabkan oleh keresahan masyarakat dikarenakan Kabupaten Bireuen juga merupakan Kabupaten yang berjudul “Kota Santri”. Dan Kabupaten Bireuen juga mempunyai santri yang berjumlah sekitar 43.000 santri, tentu saja hal ini menjadi pertimbangan Pemerintah untuk menertibkannya.⁵¹

Apabila ditinjau dari sisi *Maqashid Syari'ah* ada lima unsur pokok yang harus dipelihara dan diwujudkan dalam tataran *Maqashid Syaria'ah* yaitu agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Maka dalam hal pelarangan *live* musik di Kabupaten Bireuen ini ingin menjaga dan memelihara Agama Islam. Sesuai dengan perkembangan zaman, *maqashid syariah* terus menjadi landasan untuk memenuhi kebutuhan manusia, untuk menjaga atau memelihara manusia tetap berada dalam kemaslahatan. *Maqashid syariah* terdapat lima aspek pemeliharaan yang sangat mendasar yang sering dikenal dengan *Al-dharuriyyah al-kham* yaitu memelihara agama (*hifz al-din*), memelihara jiwa (*hifz al-nafs*), memelihara akal

⁵¹Anwar, selaku Kepala Dinas Syari'at Islam Kabupaten Bireuen, hasil wawancara, pada tanggal 23 Oktober 2023.

(*hizf al-`aql*), memelihara keturunan (*hifz al-nash*) dan memelihara harta (*hizf al-mal*).⁵²

Dalam Alqur'an surat Al-An'am ayat 48:

وَمَا نُرْسِلُ الْمُرْسَلِينَ إِلَّا مُبَشِّرِينَ وَمُنذِرِينَ فَمَنْ آمَنَ وَأَصْلَحَ فَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِ
وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ

“Kami mengutus para rasul kecuali sebagai pembawa kabar gembira dan peringatan. Maka barang siapa yang berbuat kemaslahatan, maka bagi mereka tidak akan takut dan sedih”. (Q.S Al-An'am [6]: 48)

Dalam tafsir *Mafatih Al-Ghaib*, Imam Ar-Razi menegaskan bahwa ayat ini meneguhkan misi kenabian dan dimensi kemaslahatan “*ishlah*” yang mana masalah berarti berupaya memberikan hal-hal yang bermanfaat (kemaslahatan) atau melakukan perbaikan dan menghindari kemudharatan. Dalam islam, kemaslahatan dimaksudkan untuk mendorong manusia senantiasa melakukan kebaikan sebaik mungkin. An-nawawi menjelaskan sebagai umat islam kita diperintahkan agar melaksanakan sesuatu yang bermanfaat bagi orang lain dan menjauhi hal yang memberi mudharat bagi orang lain. Umat manusia harus mempunyai komitmen untuk menjamin kesejahteraan dan rasa aman dengan tujuan kemaslahatan.

Pemerintah Kabupaten Bireuen juga melakukan himbuan dalam menerapkan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 tentang larangan live musik di Kabupaten Bireuen, seperti menghimbau kepada para pengusaha café semenjak sebelum dikeluarkan hingga setelah dikeluarkan SE tersebut. Para pengusaha café dihimbau untuk tidak meakai jasa live musik di café mereka dikarenakan keresahan masyarakat disekitar. Langkah-langkah selanjutnya juga

⁵² Busyro, “*Maqashid Al-Syari`ah Pengetahuan Mendasar Memahami Masalah*”, cetakan ke-1 maret 2019, (Jakarta Timur : Kencana 2019), hlm. 114.

pihak Pemerintah memantau jalannya SE tersebut dengan cara mengunjungi setiap café yang ada di Kabupaten Bireuen,⁵³

Adapun pihak yang berwenang dan bertanggung jawab untuk menertibkan peraturan dalam SE tersebut yaitu Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) yang dimana dalam hal ini bertugas sebagai penertib pengusaha *café* dalam menjalankan SE tersebut. Dalam hal yang dilarang adalah *live* musik, bukan berarti tidak boleh mendengarkan musik melalui media lain. Menghidupkan musik boleh menggunakan *sound system* dengan syarat *volume* yang dikeluarkan tidak mengganggu masyarakat disekitar.

Pada Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 tentang larangan *live* musik di Kabupaten Bireuen hanya melarang *live* musik yang ada di *café* dikarenakan mengganggu ketertiban di masyarakat bukan melarang mendengarkan atau menghidupkan musik dengan *sound system* dengan syarat *volume* yang dihasilkan tidak mengganggu dan membuat resah masyarakat sekitar.⁵⁴

Surat Edaran ini dikeluarkan supaya menjaga citra Kota Santri dikalangan pendatang agar yakin menitipkan anaknya di Pesantren yang berada di Kabupaten Bireuen. Adapun masalah ekonomi yang di keluhkan oleh beberapa pengusaha *café* dan musisi *café* telah dipertimbangkan oleh Pemerintah Daerah. Surat Edaran yang dikeluarkan ini juga diliai cukup efektif dalam penerapannya, hal ini dapat terlihat dari tidak adanya *café* yang menggunakan jasa musisi *live* musik. Hal ini diakibatkan oleh keseriusan Pemerintah Daerah Kabupaten Bireuen dalam memberi himbauan hingga para pengusaha *café* dapat mematuhi peraturan dalam SE tersebut. Hal ini dilakukan untuk menjaga marwah Kabupaten Bireuen sebagai Kota Santri dan dalam menjaga agama Islam. Hal ini dilakukan murni sesuai

⁵³ Anwar, selaku Kepala Dinas Syari'at Islam Kabupaten Bireuen, hasil wawancara, pada tanggal 23 Oktober 2023.

⁵⁴ Anwar, selaku Kepala Dinas Syari'at Islam Kabupaten Bireuen, hasil wawancara, pada tanggal 23 Oktober 2023.

dengan fatwa MPU Aceh Nomor 12 Tahun 2013 tentang seni budaya dan hiburan lainnya dalam pandangan Syaria'at Islam.

Hal ini akan melindungi lima aspek pemeliharaan dikenal dengan *Al-dharuriyyah al-kham* lima aspek pemeliharaan yaitu memelihara agama (*hifz al-din*), memelihara jiwa (*hifz al-nafs*), memelihara akal (*hifz al-'aql*), memelihara keturunan (*hifz al-nash*) dan memelihara harta (*hifz al-mal*). Yang mana kemaslahatan tersebut merupakan kebutuhan pokok atau kebutuhan yang paling mendasar dalam kehidupan manusia.

Adapun dalam penulisan ini, penulis meninjau aspek pemeliharaan agama (*hifz al-din*), pemeliharaan harta (*hifz al-mal*), menjaga akal (*hifz 'aql*).

1. Pemeliharaan agama (*hifz al-din*)

Dalam surat Muhammad ayat 7

أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِن تَنصُرُوا اللَّهَ يَنصُرْكُمْ وَيُثَبِّتْ أَقْدَامَكُمْ

Artinya “wahai orang-orang yang beriman, jika kamu menolong agama Allah, Dia akan menolong dan meneguhkan kedudukanmu.” (QS. Muhammad [47]: 7)

Syekh Muhammad Mutawalli menafsirkan bahwa yang dimaksud pada ayat diatas adalah berjuang menegakkan ajaran Islam dengan tujuan murni karena allah.⁵⁵ Salah satu cara menjaga agama adalah dengan kekuasaan atau jabatan, ketika seseorang memiliki kekuasaan atau jabatan maka akan ada kekuatan untuk menegakkan syariat agama.⁵⁶

Maka dalam hal ini diharapkan agar Masyarakat Kabupaten Bireuen memiliki keinginan menjaga agamanya agar tidak mudah tercampur budaya luar yang masuk ke Bireuen.

⁵⁵Agus Rum “Tafsir Syekh Sya,rawi Surat Muhammad 7, Maksud Menolong Agama Allah” melalui situs : <https://sanadmedia.com/post/tafsir-syekh-syarawi-surat-Muhammad-7-maksud-menolong-agama-allah>, diakses pada tanggal 8 oktober 2023.

⁵⁶ Alif Jabal Kurdi “Inilah 4 Cara Menjaga Agama Dalam Bingkai Maqashid Syariah” melalui situs: <https://tafsiralqur'an.id/inilah-4-cara-menjaga-agama-dalam-bingkai-maqashid-syariah>, diakses pada tanggal 8 oktober 2023.

2. Pemeliharaan harta (*hizf al-mal*)

Surat An-Nisa ayat 5

وَلَا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَامًا وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ قَوْلًا مَعْرُوفًا

Artinya “Dan janganlah kamu serahkan kepada orang-orang yang belum sempurna akalnya, harta (mereka yang ada dalam kekuasaanmu) yang dijadikan Allah sebagai pokok kehidupan. Berilah mereka belanja dan pakaian (dari hasil harta itu) dan ucapkanlah kepada mereka kata-kata yang baik.” (An-Nisâ [4]:5).

Menurut Imam Syatibi menjaga atau memelihara harta sesuai dengan ketentuan maqashid syariah yaitu dilarangnya mencuri dan sanksi atasnya, dilarang curang di dalam berbisnis, dilarangnya melakukan riba, dilarang memakan harta orang lain dengan cara yang bathil, dan kewajiban mengganti barang yang telah dirusakannya.⁵⁷ Dengan adanya syarat ketat bagi mantan terpidana yang mencalonkan diri menjadi anggota legislatif akan terseleksi orang-orang yang terpilih diharapkan mampu memelihara harta dan mengaturnya.

Surat Edaran ini efektif diberlakukan dengan tidak adanya live musik di berbagai café yang berada didekat lingkungan masyarakat untuk menjaga ketertiban dan ketentraman di lingkungan masyarakat.⁵⁸

3. Menjaga Akal (*hifdz 'aql*)

Akal merupakan sumber pengetahuan, sinar hidayah, cahaya matahari, dan media kebahagiaan manusia di dunia dan akhirat. Dengan akal, surat perintah dari Allah disampaikan, dengannya pula manusia menjadi sempurna, mulia, dan berbeda dengan makhluk lainnya. Maka dengan menjaga salah satu kelebihan

⁵⁷ Sheillavy Azizah, Sandy Rizki Febriadi, and Popon Srisusilawati, ‘Analisis Maqashid Syariah Tentang Menjaga Harta Terhadap Penanguhan Penyerahan Jaminan Logam Mulia Kolektif’, *Prosiding Hukum Ekonomi Syariah*, 2020, 53 <<https://doi.org/10.29313/syariah.v0i0.19380>>. diakses pada tanggal 22 oktober 2023.

⁵⁸ Anwar, selaku Kepala Dinas Syari’at Islam Kabupaten Bireuen, hasil wawancara, pada tanggal 23 Oktober 2023.

yang Allah berikan kepada manusia berupa akal ini dapat diterapkan dengan senantiasa mau belajar, memperdalam keilmuan agama dan umum, serta gemar mentadabburi alam untuk dapat merasakan ilmu yang alam sekitar berikan. Allah SWT berfirman dalam surah Al-Isra' ayat 70:

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ
وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا

“Dan sungguh, Kami telah memuliakan anak cucu Adam, dan Kami angkut mereka di darat dan di laut, dan Kami beri mereka rezeki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka di atas banyak makhluk yang Kami ciptakan dengan kelebihan yang sempurna.”

Pada ayat diatas disimpulkan bahwasanya peraturan larangan *live* musik ini bertujuan untuk menjaga Agama, moral dan tata kehidupan yang lebih baik. Dimana kita harus berfikir agar hidup semakin bahagia apabila kita mengikuti *syaria'at* Islam.



BAB EMPAT PENUTUP

A. Kesimpulan

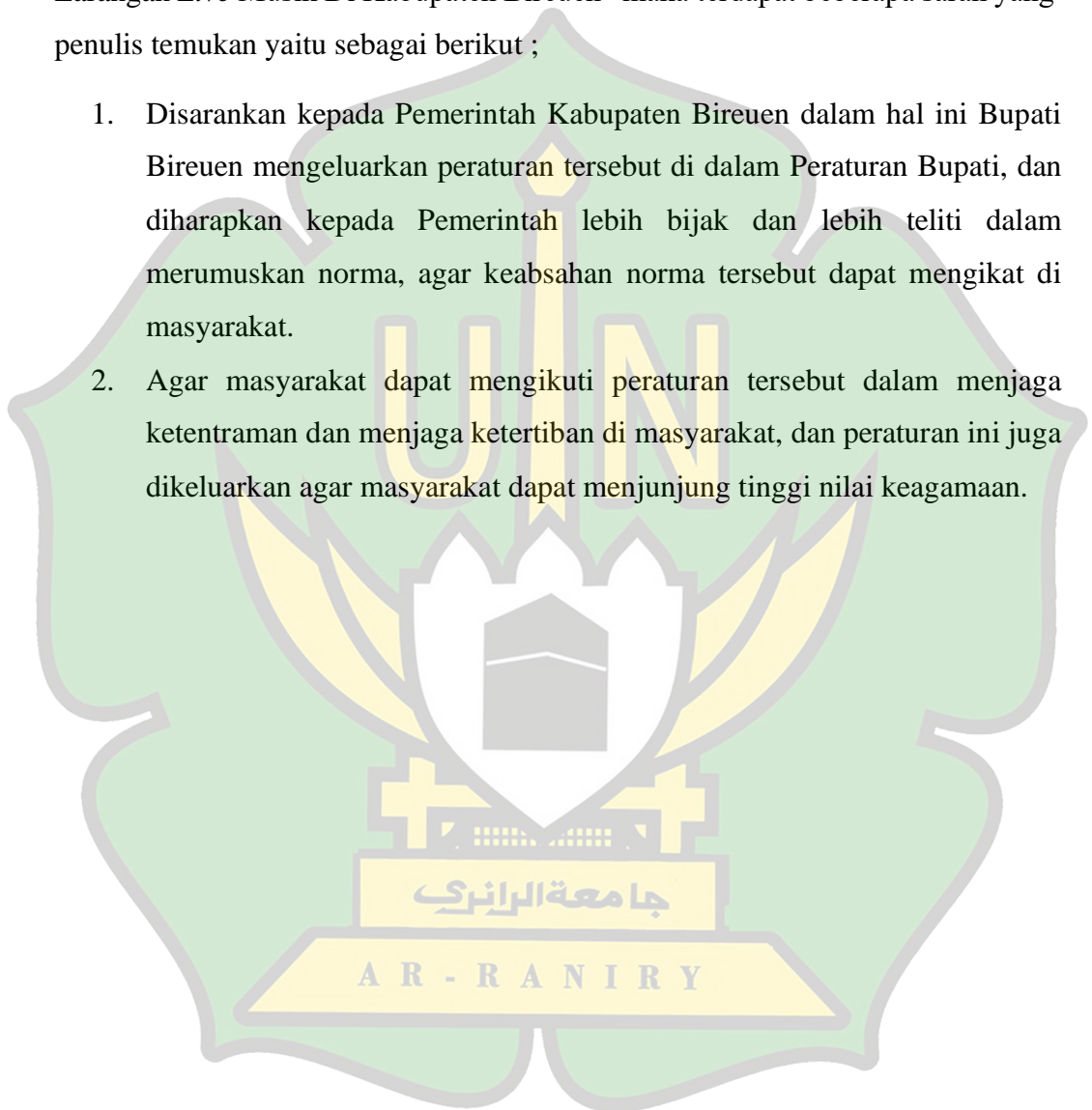
Berdasarkan pembahasan pada Bab-bab sebelumnya dapat diambil kesimpulan :

1. Keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 tentang larangan *live* musik di Kabupaten Bireuen yang bersifat mengatur ketertiban umum dan memiliki akibat hukum apabila dilanggar itu tidak sah secara hukum, dikarenakan pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada pasal 7 tentang hirarki peraturan perundang-undangan dan pada pasal 8 juga tidak memuat Surat Edaran. Surat Edaran hanya termuat pada Permendagri Nomor 1 Tahun 2023 dijelaskan bahwa Surat Edaran berupa naskah dinas yang dikeluarkan apabila ada sesuatu yang penting dan mendesak, dan Surat Edaran juga bersifat informatif dan internal organisasi dan tidak mengikat umum.
2. Urgensi dikeluarkan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 tentang larangan *live* musik di Kabupaten Bireuen dikarenakan maraknya *live* musik di Kabupaten Bireuen dan terganggunya masyarakat disekitar *café*, dan ini juga yang mengakibatkan Pemerintah Kabupaten Bireuen dengan situsasi yang mendesak ini mengeluarkan Surat Edaran Nomor 451/199/2023 tentang larangan *live* musik di Kabupaten Bireuen. Tetapi terdapat kekeliruan bahwa urgensi ini seharusnya tidak termuat pada Surat Edaran melainkan pada Peraturan Perundang-undangan berupa Peraturan Bupati. Dikarenakan dalam Peraturan Bupati dapat memuat hal tersebut yang dapat mengikat umum dan memaksa untuk dilakukan karena memuat sanksi, jika Peraturan tersebut dimuat pada Surat Edaran itu merupakan sebuah kekeliruan.

B. Saran

Berdasarkan pembahasan yang telah dijelaskan diatas mengenai “Keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 Tentang Larangan *Live* Musik Di Kabupaten Bireuen” maka terdapat beberapa saran yang penulis temukan yaitu sebagai berikut ;

1. Disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Bireuen dalam hal ini Bupati Bireuen mengeluarkan peraturan tersebut di dalam Peraturan Bupati, dan diharapkan kepada Pemerintah lebih bijak dan lebih teliti dalam merumuskan norma, agar keabsahan norma tersebut dapat mengikat di masyarakat.
2. Agar masyarakat dapat mengikuti peraturan tersebut dalam menjaga ketentraman dan menjaga ketertiban di masyarakat, dan peraturan ini juga dikeluarkan agar masyarakat dapat menjunjung tinggi nilai keagamaan.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *.Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, cet.1, Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2006.
- Busyro, “*Maqashid Al-Syari`ah Pengetahuan Mendasar Memahami Masalah*”, cetakan ke-1 maret 2019, Jakarta Timur : Kencana 2019.
- Bambang Sungono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja grafindo Persada, 2007.
- Hotma P. Sibuea, *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta, Erlangga, 2010.
- Manan Bagir, *Peraturan Kebijaksanaan*, Jakarta, Bappenas, 1994.
- Ni'matul Huda, S. H., & Nazriyah, R. *Teori dan pengujian peraturan perundang-undangan*. Bandung, Nusamedia. 2019.
- Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*”, Jakarta, Kencana, 2007.
- Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Penerbit Gajah mada University Pers, 2005.
- Ridwan, “*Metode Dan Teknik Penyusunan Proposal Penelitian*”, Bandung, Alfabeta, 2015
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, Cet. VI, 2006,
- Silitonga, “*Asas lex superior derogate legi inferiori dan Kedudukan Surat Edaran Dalam Perundang-Undangan*”, Jakarta, Kemenkeu Republik Indonesia, 2022
- Van Pramodya Puspa, *Kamus Hukum*, Semarang, Aneka Ilmu, 1977.
- Wahidudin Adam. *Penguatan Integrasi Perda Dalam Kesatuan Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2020.

B. Jurnal

- Arif Christono Soebroto, “Kedudukan Hukum Peraturan/Kebijakan Dibawah Peraturan Menteri Perencanaan Pembangun Nasional/Kepala Bappenas”. *Jurnal Bappenas*. Vol.2, No, 3, 2023.
- Maitza, L., & Wahidi, A. Implementasi Surat Edaran Gubernur Jawa Timur Nomor 474.14/810/109.5/2021 Dalam Menanggulangi Meningkatnya Dispensasi Kawin. *Sakina: Journal of Family Studies*, Vol.6, No.2, 2022
- Nalle, V. I. Kedudukan Peraturan Kebijakan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 10, No.1, 2016.
- Pamungkas, C. A., dan Asmorojati, A. W. Menguji Ketepatan Penambahan Kewenangan Penjabat Melalui Surat Edaran Menteri Dalam Negeri. *Media of Law and Sharia*, Vol.4, No.2, 2023.

Pattinasarany, Yohanes. "Keabsahan Surat Edaran Yang Muatan Materinya Bersifat Pengaturan Dan Sanksi." *Jurnal Saniri*, Vol 3, No.1, 2022.

Prang, A. J. Eksistensi dan Efektivitas Surat Edaran Larangan Kangkang. *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam dan Pranata Sosial*, Vol 14, No.2.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Permendagri No 1 Tahun 2023 Tentang Naskah Dinas Di Lingkungan Pemerintah Daerah.

D. Website

Agus Rum "Tafsir Syekh Sya,rawi Surat Muhammad 7, Maksud Menolong Agama Allah" melalui situs : <https://sanadmedia.com/post/tafsir-syekh-syarawi-surat-Muhammad-7-maksud-menolong-agama-allah>, diakses pada tanggal 8 oktober 2023.

Alif Jabal Kurdi "Inilah 4 Cara Menjaga Agama Dalam Bingkai Maqashid Syariah" melalui situs: <https://tafsiralqur'an.id/inilah-4-cara-menjaga-agama-dalam-bingkai-maqashid-syariah>, diakses pada tanggal 8 oktober 2023.

Sheillavy Azizah, Sandy Rizki Febriadi, and Popon Srisusilawati, 'Analisis Maqashid Syariah Tentang Menjaga Harta Terhadap Penanguhan Penyerahan Jaminan Logam Mulia Kolektif', *Prosiding Hukum Ekonomi Syariah*, 2020, 53 <<https://doi.org/10.29313/syariah.v0i0.19380>>. diakses pada tanggal 22 oktober 2023.

E. Hasil Wawancara

Anwar, selaku Kepala Dinas Syari'at Islam Kabupaten Bireuen, hasil wawancara, pada tanggal 23 Oktober 2023.

جامعة الرانيري

A R - R A N I R Y

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama/Nim : Falsa Lamkaruna / 190105026
 Tempat/Tgl. Lahir : Lhokseumawe, 22 Oktober 2000
 Jenis Kelamin : Laki-Laki
 Pekerjaan : Mahasiswa
 Agama : Islam
 Kebangsaan/suku : Indonesia
 Status : Belum Menikah
 Alamat : Desa Meunasah Mesjid, Kecamatan Muara Dua, Kota Lhokseumawe
 Orang Tua
 Nama Ayah : Irwan Yusuf
 Nama Ibu : Nurmi
 Alamat : Desa Meunasah Mesjid, Kecamatan Muara Dua, Kota Lhokseumawe
 Pendidikan
 SD/MI : Sekolah Dasar Negeri 1 Muara Dua, Lhokseumawe
 SMP/MTs : Madrasah Tsanawiyah Negeri Lhokseumawe
 SM/MA : Madrasah Aliyah Swasta YAPENA

Daftar hidup ini saya buat dengan sebenar-benarnya agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya


AR - RANIRY

Banda Aceh 22 November 2023

Penulis

Falsa Lamkaruna

Lampiran 1 SK Pembimbing



SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UIN AR-RANIRY BANDA ACEH
 Nomor: 3005/Un.08/FSH/PP.00.9/08/2023

TENTANG
PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA

Menimbang : a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKK Skripsi pada Fakultas Syariah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukkan pembimbing KKK Skripsi tersebut;
 b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKK Skripsi.
 c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan keputusan Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

Mengingat : 1. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
 2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
 3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
 5. Peraturan Pemerintah RI Nomor 04 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
 6. Peraturan Presiden RI Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri;
 7. Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS Adilingkungan Departemen Agama RI;
 8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
 9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
 10. Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh;

MEMUTUSKAN

Menetapkan : **KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH TENTANG BIMBINGAN SKRIPSI**


KESATU : Menunjuk Saudara (l) :
 a. Badri, S. Hl., MH
 b. T. Surya Reza, S.H., M.H.
 untuk membimbing KKK Skripsi Mahasiswa (l) :
 N a m a : Falsa Lamkaruna
 N I M : 190105026
 Prodi : Hukum Tata Negara/Siyasah
 J u d u l : Kesesuaian Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor: 451/199/2023 Tentang Larangan Pelaksanaan Live Musik di Kabupaten Bireuen Dengan Permendagri Nomor 1 Tahun 2023 Tinjauan Fiqh Siyasah
 Sebagai Pembimbing I
 Sebagai Pembimbing II

KEDUA : Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

KETIGA : Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2023;

KEEMPAT : Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini.
 Kutipan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di Banda Aceh
 pada tanggal 01 Agustus 2023
 DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM,


 KAMARUZZAMAN

Tembusan:
 1. Rektor UIN Ar-Raniry;
 2. Ketua Prodi HTN;
 3. Mahasiswa yang bersangkutan;
 4. Arsip.

Lampiran 2 Surat Penelitian

Document https://mahasiswa.siakad.ar-raniry.ac.id/e-mahasiswa/akademik/pene...



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**
Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telepon : 0651- 7557321, Email : uin@ar-raniry.ac.id

Nomor : 4177/Un.08/FSH.I/PP>00.9/10/2023
Lamp : -
Hal : **Penelitian Ilmiah Mahasiswa**

Kepada Yth,
Sekretariat Daerah Kabupaten Bireuen
Assalamu'alaikum Wr.Wb.
Pimpinan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry dengan ini menerangkan bahwa:

Nama/NIM : **FALSA LAMKARUNA / 190105026**
Semester/Jurusan : IX / Hukum Tata Negara (Siyasah)
Alamat sekarang : Tibang, kecamatan syiah kuala, banda aceh

Saudara yang tersebut namanya diatas benar mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum bermaksud melakukan penelitian ilmiah di lembaga yang Bapak/Ibu pimpin dalam rangka penulisan Skripsi dengan judul ***Keabsahan surat edaran bupati bireuen nomor 451/199/2023 tentang larangan live musik di kabupaten bireuen***

Demikian surat ini kami sampaikan atas perhatian dan kerjasama yang baik, kami mengucapkan terimakasih.

Banda Aceh, 18 Oktober 2023
an. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kelembagaan,



Hasnul Arifin Melayu, M.A.


Berlaku sampai : 29 Desember 2023



جامعة الرانيري
AR - RANIRY

1 of 1

Lampiran 3 Surat Balasan Wawancara



PEMERINTAH KABUPATEN BIREUEN
DINAS SYARIAT ISLAM
إدارة تنفيذ الشريعة الإسلامية مديرية بيرةون
Jalan Sultan Malikussaleh Cot Gapu Bireuen 24251 Telepon : (0644) - 5353042
Faks. (0644) – 5353042 Website: dsi.bireuenkab.go.id - Email: dsi@bireuenkab.go.id

SURAT KETERANGAN TELAH MELAKSANAKAN PENELITIAN
NOMOR: 070/401/2023


1. Sehubungan Surat dari Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kelembagaan Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Nomor : 4177/Un.08/FSH.I/PP>00.9/10/2023 tanggal 18 Oktober 2023 Perihal Penelitian Ilmiah Mahasiswa, maka dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : **FALSA LAMKARUNA**
NIM : 190105026
Jurusan : Hukum Tata Negara (Stiyasah)
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Bahwa benar mahasiswa tersebut diatas, telah melaksanakan penelitian ilmiah di Dinas Syariat Islam Kabupaten Bireuen dengan judul penelitian **"Keabsahan Surat Edaran Bupati Bireuen Nomor 451/199/2023 tentang Larangan Live Musik di Kabupaten Bireuen "** pada tanggal 23 Oktober 2023.


2. Demikian Surat Keterangan ini kami berikan untuk dapat dipergunakan seperlunya.

BIREUEN, 4 DESEMBER 2023



Ditandatangani secara elektronik oleh
Kepala Dinas Syariat Islam
Kabupaten Bireuen

Anwar, S.Ag., M.A.P
Np. 19700101 198703 1 009



A R - R A N I R Y

Lampiran 4 Foto Dokumentasi

