

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Indonesia merupakan negara hukum yang memiliki mayoritas masyarakat beragama Islam, akan tetapi hukum yang diberlakukan di negara ini bukanlah hukum Islam atau *Syari'ah* seperti pada Arab Saudi yang menerapkan *Syari'ah* secara menyeluruh untuk semua aspek hukum, ataupun seperti negara Iran yang menerapkan prinsip-prinsip *Syai'ah* klasik untuk membentuk keseluruhan sistem hukumnya. Negara Indonesia mempunyai sistem hukum yang majemuk seperti hukum barat, hukum adat, dan juga hukum Islam yang saling mempengaruhi, tetapi hukum Islam tetaplah memiliki peran yang penting, terutama pasca kemerdekaan dengan adanya Peradilan Agama dan peraturan terkait. Hukum Islam di Indonesia sebenarnya berlaku secara personal hanya bagi masyarakat yang beragama Islam, namun hukum Islam juga diintegrasikan dalam hukum positif nasional yang diatur melalui undang-undang atau peraturan yang mengikat secara umum, seperti yang terlihat pada peradilan agama, hukum perkawinan, zakat dan wakaf.

Sebagai negara yang mempunyai mayoritas masyarakat beragama Islam, pemerintah juga banyak mengatur berbagai aspek ibadah dan kehidupan beragama terutama agama Islam. Seperti pada Kabupaten Tulungagung dimana Bupati Tulungagung mengeluarkan Surat Edaran yang mengatur tentang Panduan Pelaksanaan Ibadah Bulan Ramadhan dan Idul Fitri. Penelitian ini bermula dari permasalahan mengenai terbitnya Surat

Edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 tentang Panduan Pelaksanaan Ibadah Bulan Ramadhan dan Idul Fitri tahun 1446 H / 2025 M, dimana dalam Surat Edaran tersebut terdapat poin yang mengatur tentang penutupan usaha selama bulan Ramadhan 1445 H sampai dengan dua hari sesudah Hari Raya Idul Fitri 1446 H pada jenis Usaha Arena Permainan, Panti Pijat jenis Shiatsu serta karaoke dengan ruang terbuka ataupun tertutup. Menurut pandangan hukum tata negara, surat edaran bukan merupakan suatu produk hukum yang secara jelas tertulis dalam peraturan perundang-undangan seperti yang ada dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Hal ini menjadikan pertanyaan terkait kedudukan dan kekuatan hukum dari terbitnya surat edaran tersebut, terkhusus ketika mengatur tentang pembatasan aktivitas masyarakat. Bukan hanya tentang kedudukan, surat edaran tersebut juga berkaitan tentang HAM karena mengatur kebebasan masyarakat.

Dari perspektif Hak Asasi Manusia, surat edaran yang mengatur terkait penutupan Arena Permainan, Panti Pijat, dan tempat Karaoke merupakan suatu bentuk pembatasan hak-hak warga negara untuk bekerja, berusaha, dan juga berekspresi. Namun di sisi lain, surat edaran tersebut juga bisa dilihat sebagai bentuk upaya pemerintah daerah untuk menjalankan ketertiban umum, menjaga moralitas masyarakat, dan juga bentuk penghormatan nilai-nilai agama pada bulan Ramadhan. Dalam hal tersebut terdapat sebuah kesenjangan antara teori Hak Asasi Manusia yang lebih mengutamakan kebebasan individu dengan praktik surat edaran yang menekankan

kepentingan kolektif dan ketertiban sosial. Sedangkan jika dilihat dalam pandangan *fiqh siyasah*, seorang pemimpin mempunyai kewenangan untuk membuat suatu kebijakan dalam hal mengutamakan kemaslahatan umat (*masalah al-'ammah*). Penutupan beberapa tempat selama bulan Ramadhan seperti yang telah tertera dalam surat edaran tersebut merupakan upaya pemerintah dalam menjaga akhlak, moralitas sosial, dan mendukung ketaaan dalam beragama. Namun, yang menjadi sebuah pertanyaan yaitu sejauh mana kebijakan tersebut tetap sejalan dengan konsep kemaslahatan umat, tanpa mengabaikan hak-hak warga negara.

Penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan karena di dalam surat edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 tentang Panduan Pelaksanaan Ibadah Bulan Ramadhan dan Idul Fitri tahun 1446 H / 2025 M terdapat kesenjangan atau gap antara teori hukum dan HAM dengan pandangan *fiqh siyasah*. Sehingga dalam kenyataannya, kebijakan ini menimbulkan argumen pro dan kontra antara masyarakat, pengusaha hiburan, serta kalangan yang menekankan nilai-nilai keagamaan. Ketegangan antara kepentingan religius, sosial, ekonomi, dan hukum menjadikan Tulungagung sebagai studi kasus yang menarik untuk diteliti, mengingat Kabupaten Tulungagung merupakan tempat yang mempunyai budaya religius yang kuat, namun juga terdapat aktivitas hiburan dan ekonomi yang dinamis. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam memahami hubungan antara kebijakan daerah, perlindungan Hak Asasi Manusia, dan prinsip *fiqh siyasah*.

B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian

1. Fokus Penelitian

Dari penguraian konteks masalah tersebut, penelitian ini difokuskan menjadi empat poin penting dalam menganalisis surat edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 terkait dengan penutupan tempat hiburan, yaitu:

a. Aspek Yuridis

Kedudukan hukum Surat Edaran Bupati Tulungagung terkait dengan penutupan tempat hiburan dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, ditinjau dari prinsip kepastian hukum, hierarki norma, dan kewenangan kepala daerah.

b. Aspek Hak Asasi Manusia

Analisis potensi pelanggaran atau pembatasan hak konstitusional warga negara, terkhusus pada hak berusaha, hak memperoleh pekerjaan, dan hak kebebasan berekspresi menurut prinsip pembatasan HAM.

c. Aspek Fiqh Siyasah

Analisis kesesuaian surat edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 terkait dengan penutupan tempat hiburan menurut konsep *masalah al-'ammah* dan *siyasah dusturiyah*.

d. Konteks Sosial di Kabupaten Tulungagung

Dampak kebijakan terkait penutupan tempat hiburan terhadap masyarakat, pelaku usaha, dan juga kehidupan sosial-agama sebagai latar empiris yang memperkuat analisis yuridis dan *fiqh siyasah*.

2. Pertanyaan Penelitian

Untuk mencapai fokus masalah yang telah diuraikan tersebut, dapat dibuat pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a. Bagaimana analisis yuridis Surat Edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 terhadap penutupan tempat hiburan pada bulan Ramadhan?
- b. Bagaimana analisis Surat Edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 terhadap penutupan tempat hiburan pada bulan Ramadhan ditinjau dari perspektif HAM dan *fiqh siyasah*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus dan pertanyaan yang telah diuraikan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana analisis yuridis Surat Edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 terhadap penutupan tempat hiburan pada bulan Ramadhan?
2. Untuk mengetahui bagaimana analisis Surat Edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 terhadap penutupan

tempat hiburan pada bulan Ramadhan ditinjau dari perspektif HAM dan *fiqh siyasah*?

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki banyak kegunaan, baik kegunaan secara teoritis maupun secara praktis, kegunaan tersebut meliputi:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Memberikan kontribusi untuk perkembangan ilmu pengetahuan pada bidang Hukum Tata Negara, khususnya terkait dengan kedudukan surat edaran sebagai instrumen kebijakan publik yang sering dibuat akan tetapi tidak diatur dalam hierarki peraturan perundang-undangan.
 - b. Memperkaya literatur dan memperbanyak kajian akademis tentang hubungan antara hukum positif, Hak Asasi Manusia, dan *fiqh siyasah*.
 - c. Menjadi referensi akademik dalam mengkaji batas pembatasan HAM di tingkat daerah, dan juga memberi pemahaman baru terkait dengan penerapan konsep masalah al-‘ammah dalam kebijakan publik.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Bagi Pemerintah Daerah (Pemkab Tulungagung dan daerah lainnya)

Memberikan masukan dan evaluasi terhadap penggunaan surat edaran agar kebijakan daerah tetap sesuai dengan prinsip

hukum, perlindungan Hak Asasi Manusia, dan nilai-nilai keagamaan.

b. Bagi Masyarakat dan Pelaku Usaha

Memberikan pemahaman hukum mengenai hak dan kewajiban mereka dalam menghadapi kebijakan pemerintah, serta ruang advokasi yang dapat ditempuh bila merasa hak konstitusionalnya terganggu.

c. Bagi Akademisi dan Peneliti Selanjutnya

Menjadi sumber rujukan dan bahan perbandingan dalam penelitian selanjutnya terkait kebijakan publik berbentuk surat edaran, isu HAM, dan perspektif *fiqh siyasah* dalam tata kelola pemerintahan daerah.

d. Bagi Penulis

Melatih kemampuan analisis dalam mengkaji suatu kebijakan dari berbagai perspektif hukum, dan juga memperdalam pemahaman akademis tentang interaksi antara hukum positif dan hukum Islam.

E. Penegasan Istilah

Untuk mengantisipasi adanya pembahasan yang meluas, kesalahpahaman, interpretasi, serta untuk memudahkan pemahaman tentang judul penelitian, maka dirasa sangat diperlukan penegasan istilah terkait judul ini.

1. Analisis Yuridis

Analisis Yuridis merupakan sesuatu pendekatan dalam melakukan sebuah penelitian dan memahami suatu permasalahan hukum dengan cara mengkaji, menguraikan, dan menganalisis berbagai aspek hukum yang terkait. Analisis yuridis bertujuan untuk memberikan pemahaman mendalam tentang suatu masalah dari sudut pandang hukum.

2. Surat Edaran

Surat Edaran merupakan sebuah surat tertulis yang isinya memuat tentang pemberitahuan resmi kepada pihak-pihak tertentu seperti sebuah instansi, lembaga, ataupun organisasi pemerintahan tertentu. Pada umumnya Surat Edaran berisi tentang pemberitahuan, himbauan, atau juga petunjuk teknis terkait pelaksanaan suatu hal yang dianggap penting dan mendesak.¹ Dalam penelitian ini, surat edaran yang dimaksud ialah Surat Edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 tentang Panduan Pelaksanaan Ibadah Bulan Ramadhan dan Idul Fitri tahun 1446 H / 2025 M, dan berfokus pada salah satu poin yang tercantum dalam Surat Edaran tersebut mengenai penutupan usaha selama bulan Ramadhan 1445 H sampai dengan dua hari sesudah Hari Raya Idul Fitri 1446 H pada jenis Usaha Arena Permainan, Panti Pijat jenis Shiatsu serta karaoke dengan ruang terbuka ataupun tertutup.

¹ Yohanes Pattinasarany, "Keabsahan Surat Edaran Yang Muatan Materinya Bersifat," *SANIRI* 3, no. 1 (2022): 31.

3. Tempat Hiburan

Tempat hiburan merupakan suatu lokasi tertentu yang menyediakan segala jenis kegiatan ataupun perbuatan, baik berupa pertunjukan keramaian, permainan atau kegiatan yang bertujuan untuk memberikan hiburan kepada seseorang sehingga dapat membuat hati menjadi senang dan melupakan segala kesedihan yang ada dalam diri individu.² Dalam Surat Edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 terdapat pengkhususan terhadap istilah tempat hiburan, diantara lain yaitu Usaha Arena Permainan, Panti Pijat jenis Shiatsu serta karaoke dengan ruang terbuka ataupun tertutup.

a. Usana Arena Permainan

Seperti yang telah dijelaskan pada Permen Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Nomor 30 Tahun 2014 tentang Standar Usaha Arena Permainan, Usaha Arena Permainan dapat diartikan sebagai suatu bentuk kegiatan usaha yang menyediakan sarana dan prasarana khusus bagi masyarakat untuk melakukan aktivitas permainan yang menuntut keterampilan atau ketangkasan, baik secara fisik maupun mental.³

² Riska, Holiilulloh, dan Yunisca, *PENGARUH AKTIVITAS TEMPAT HIBURAN MALAM TERHADAP PERUBAHAN PERILAKU SOSIAL MASYARAKAT*, t.t., diakses 4 September 2025, <https://media.neliti.com/media/publications/248709-pengaruh-aktivitas-tempat-hiburan-malam-ccb55b3a.pdf>.

³ PERATURAN MENTERI PARIWISATA DAN EKONOMI KREATIF REPUBLIK INDONESIA NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG STANDAR USAHA ARENA PERMAINAN, Legislation Indonesia (2014).

b. Pijat Shiatsu

Pijat Shiatsu secara harfiah dapat diartikan “tekanan jari” yang merupakan gaya pijat asal Jepang. Pijat ini menggunakan gerakan ketukan ringan dan remasan. Shiatsu merupakan bentuk terapi pengobatan tradisional yang bertujuan untuk memberikan relaksasi. Pijat Shiatsu tidak menggunakan minyak dan dilakukan saat pasien mengenakan pakaian longgar dan nyaman.⁴

c. Karaoke

Karaoke merupakan sebuah bentuk hiburan dimana seseorang menyanyikan sebuah lagu dan diiringi oleh musik yang sudah direkam sebelumnya. Selama bernyanyi, teks lirik lagu ditampilkan pada layar televisi untuk membantu penyanyi mengikuti kata-kata dalam lagu. Tempat karaoke ada yang berada di ruangan tertutup dan ada juga di ruangan terbuka.

4. Hukum Tata Negara

Menurut Moh Mahfud MD, hukum tata negara terbagi menjadi dua istilah yaitu “hukum” dan “negara”. Hukum dapat didefinisikan sebagai seperangkat norma yang mengatur perilaku individu dalam masyarakat, dan dilengkapi dengan sanksi yang bersifat memaksa dan mengikat. Sementara negara merupakan organisasi kekuasaan tertinggi yang dibentuk oleh satu atau lebih kelompok masyarakat dengan tujuan

⁴ NAIPO, “Shiatsu Massage | Definition, Techniques & Benefits,” NAIPO FIND WELL BEING, 26 Januari 2022, <https://naipostore.com/shiatsu-massage-definition-techniques-benefits/#:~:text=Apa%20itu%20Pijat%20Shiatsu?,dengan%20informasi%20medis%20Barat%20kontemporer>.

bersatu, mendiami wilayah tertentu, serta memiliki pemerintahan yang berdaulat penuh atas wilayah dan penduduknya. Jadi hukum tata negara merupakan salah satu cabang dari ilmu hukum yang mengatur tentang tingkah laku terkait hubungan antara individu dengan negaranya.⁵ Pada penelitian ini, perspektif hukum tata negara digunakan untuk menilai legitimasi dan kedudukan surat edaran Bupati Tulungagung Nomor 400.8/266/20.01.02/2025 dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

5. Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia dapat dikatakan sebagai hak yang ada pada diri manusia karena semata-mata ia adalah manusia, bukan karena pemberian masyarakat ataupun negara, dan tidak tergantung atas pengakuan manusia lain, masyarakat lain, dan juga negara lain. Hak Asasi Manusia memiliki jenis yang sangat banyak sekali, akan tetapi penelitian ini hanya memfokuskan Hak Asasi Manusia dalam hal hak untuk bekerja, hak untuk berusaha, dan hak untuk berekspresi.

6. Fiqh Siyasah

Fiqh Siyasah atau *Siyasah Syar'iyah* merupakan sebuah cabang ilmu yang mempelajari tentang hubungan antara urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, kebijakan, dan peraturan yang sesuai dengan dasar-dasar syariat untuk mewujudkan sebuah

⁵ Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, revisi, Cetakan ke-2 (Yogyakarta: Rineka Cipta, 2001).

kemaslahatan.⁶ Penelitian ini menggunakan pandangan *Fiqh Siyasah* yang berfokus pada konsep *masalah al-'ammah* (kemaslahatan umat) dan kewenangan *ulil amri* dalam menjaga ketertiban masyarakat dan menjaga nilai-nilai agama.

⁶ Syaiful Amri, "DIKTAT FIQH SIYASAH" (t.t.), 2.