

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perjalanan otonomi daerah di Indonesia merupakan isu menarik untuk diamati dan dikaji, karena semenjak para pendiri negara menyusun format negara, isu menyangkut pemerintahan lokal telah diakomodasikan dalam Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 beserta penjelasannya.<sup>1</sup> Pemerintah Daerah dalam peraturan Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 telah mengakui adanya keragaman dan hak asal-usul yang merupakan bagian dari sejarah panjang bangsa Indonesia.<sup>2</sup>

Pasal 18 Ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa: “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, daerah kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.” Selain dari itu, dalam rangka efektivitas pelaksanaan pembangunan di segala bidang, demi tercapainya keselarasan dan keseimbangan seluruh kegiatan pembangunan diperlukan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya bagi seluruh rakyat. Oleh karena itu,

---

<sup>1</sup> Isi dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tentang Pemerintah Daerah pada Pasal 18 ayat (1) amandemen kedua yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, Yang tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, Yang diatur dengan undang-undang.

<sup>2</sup> J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab kebutuhan Lokal Dan Tantangan Global*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2007), cet. ke-II, hlm. 1.

tidak semua urusan pemerintahan dilaksanakan oleh pemerintah pusat, akan tetapi daerah diberikan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Maka, di dalam sistem pemerintahan negara Indonesia yang merupakan negara kesatuan berbentuk republik, dibentuk pemerintahan daerah sesuai dengan isi Pasal 18 Ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 di atas. Dari ketentuan Pasal yang di amandemen tersebut, lahirlah wajah pemerintah daerah melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (6) Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>3</sup>

Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan

---

<sup>3</sup> Tim Direktorat Fasilitas Perencanaan Peraturan Daerah, et.al., *Panduan Praktis Memahami Perencanaan Peraturan Daerah*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2009), hlm. V.

penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum untuk tidak diabaikan, serta memelihara kesinambungan fiskal secara nasional.<sup>4</sup>

Pelaksanaan konsep desentralisasi dan otonomi daerah melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan ruang yang sangat luas bagi pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri. Kewenangan pemerintahan daerah mencakup seluruh kewenangan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Untuk menjalankan urusan pemerintahan daerah sebagaimana tersebut dalam Peraturan Pemerintah di atas, pemerintahan daerah memerlukan instrumen peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup>

Instrumen peraturan perundang-undangan Indonesia menganut gagasan supremasi konstitusi (*supremacy of constitution*) dan bukan supremasi parlemen (*supremacy of parliament*). Konsekuensi dianutnya *supremacy of constitution*, semua peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945. Dalam pendekatan Kelsen ‘*stufenbau theory*’, hukum positif dikonstruksi berjenjang dan berlapis-lapis, peraturan yang rendah bersumber dari dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Haw. Wijaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), ed.1, hlm. 2-3.

<sup>5</sup> Tim Direktorat Perencanaan Peraturan Daerah, *Op. cit.*

<sup>6</sup> <http://fhlm.wisnuwurdana.ac.id/index.php?option/03/Pebruari/2011>. (diakses pada tanggal 10 November 2015, jam 13.45 WITA).

Di dalam hukum Islam juga dikenal dengan istilah “Dalil-dalil syara’” yang telah disepakati oleh jumbuh ahli ushul ada empat macam. Dalil-dalil itu berturut-turut adalah sebagai berikut: 1. Al-Qur’an, 2. As-Sunnah, 3. Al-Ijma’, dan 4. Al-Qiyas.<sup>7</sup>

Keharusan beristidlal dengan empat macam dalil hukum tersebut di atas didasarkan kepada firman Allah SWT dalam Q.S. An-Nisā/4:59:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan Rasul (Nya), dan ulil amri diantara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia pada kepada Allah (Al-qur’an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.” (an-Nisa: 59).<sup>8</sup>

Tertib-jenjang yang dimaksud dalam istidlal dari dalil Al-Qur’an, As-Sunnah, al-Ijma’, dan Qiyas ialah apabila terdapat suatu kejadian yang memerlukan ketetapan hukum pertama dicari lebih dahulu di dalam Al-Qur’an. Kalau ketetapan hukumnya sudah ada di dalam Al-Qur’an, ditetapkanlah hukumnya sesuai dengan yang ditunjuk oleh Al-Qur’an itu. Tetapi apabila ketetapan hukumnya tidak ditemukan di dalam Al-Qur’an

<sup>7</sup> H. Abdurahman Dahlan, *Ushul Fiqh, Cet.: 3*, (Jakarta: Amzah, 2014), hlm. 113.

<sup>8</sup> Departemen Agama RI, *Al- Qur’an dan Terjemahnya*, ( Jakarta : Proyek pengadaan kitab Al-Qur’an, 1971 ), hlm.128.

barulah beralih kepada meneliti as-sunnah, ditetapkanlah menurut petunjuk as-sunnah itu. Jika tidak ada nas, as-sunnah yang menetapkan hukumnya, kemudian beralih pula kepada tahap pemeriksaan apakah putusan dari para mujtahidin yang menjadi *ijma'* (kesepakatan bersama) dari masa ke masa tentang masalah yang sedang dicari hukumnya itu. Kalau ada diterapkanlah padanya. Sekiranya *ijma'* dalam masalah tersebut tidak didapatkan, hendaknya berusaha sungguh-sungguh dengan jalan menganalogikakannya (mengkiyaskannya) kepada peristiwa yang sejenis yang telah ada nashnya".<sup>9</sup>

Selanjutnya tentang sejarah hukum di Indonesia, tampak jelas bahwa sejak berabad-abad yang lalu, hukum Islam telah menjadi hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat Islam di negeri ini. Ajaran Islam, sebagaimana dalam beberapa ajaran agama lainnya, mengandung aspek-aspek hukum yang semuanya dapat dikembalikan pada sumber ajaran Islam itu sendiri, yakni al-Qur'an dan al-hadis (as-sunnah). Dalam menjalankan kehidupan sehari-hari, baik sebagai pribadi, anggota keluarga dan anggota masyarakat, di mana saja di dunia ini, umat Islam menyadari ada aspek-aspek hukum yang mengatur kehidupannya, yang perlu mereka taati dan mereka jalankan. Tentu saja seberapa besar kesadaran itu, akan sangat tergantung kepada komposisi besar-kecilnya komunitas umat Islam, seberapa jauh ajaran Islam diyakini dan diterima oleh individu dan masyarakat, dan sejauh mana pula pengaruh dari pranata sosial dan politik

---

<sup>9</sup> Muhtar Yahya dan Fatchur Rahman, *Dasar-dasar Pembinaan Hukum Fiqih Islami/HLM*. (Bandung: Al-Ma'arif, 1986), Cet. Ke-1, hlm. 18-19.

dalam memperhatikan pelaksanaan ajaran-ajaran Islam dan hukum-hukumnya dalam kehidupan masyarakat itu.<sup>10</sup>

Kalimantan Selatan juga merupakan daerah agamis yang mayoritas penduduknya beragam Islam. Hal ini ditandai dengan banyaknya berdiri pondok pesantren dengan ribuan jumlah santrinya, yang melahirkan banyak ulama besar, salah satunya seperti Syeikh Muhammad Arsyad Al-Banjari. Berbagai kegiatan keagamaan marak dilakukan yang sudah melekat dalam sosial budaya masyarakat Banjar. Banjarmasin sebagai bagian dari Provinsi Kalimantan Selatan mengeluarkan banyak peraturan daerah yang berkaitan dengan penegakan syariat Islam, seperti Peraturan Daerah Ramadhan, Peraturan Daerah Jum'at Khusus, dan Peraturan Daerah Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam.

Salah satu dari peraturan daerah yang dibuat di Kota Banjarmasin adalah Peraturan Daerah nomor 4 tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam. Maksud pelaksanaan dari peraturan daerah tersebut adalah untuk meningkatkan keimanan dan ketaqwaan

---

<sup>10</sup> Yuzril Ihza Mahendra, *Hukum Islam dan Pengaruhnya terhadap Hukum Nasional Indonesia*, <http://yuzril.lkmahendra.com>. (diakses pada tanggal 10 November 2015, jam 16.20 WITA)

masyarakat sekaligus mewujudkan kehidupan masyarakat yang harmonis dan bahagia. Disadari bahwa falsafah adat tersebut belum sepenuhnya dapat dilaksanakan di tengah-tengah masyarakat. Hal ini dapat dilihat bahwa sampai saat ini ternyata masih banyak anak-anak usia sekolah yang telah tamat SD/MI belum bisa membaca al-Qur'an, padahal al-Qur'an adalah pedoman dan petunjuk hidup terutama bagi umat Islam. Oleh karena itulah Pemerintah Daerah merasa sangat perlu menetapkan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam.<sup>11</sup>

Beberapa ketentuan tentang penyelenggaraan kegiatan yang terdapat dalam Peraturan Daerah nomor 4 tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam antara lain:<sup>12</sup>

- *Pasal 6 ayat 1 "Setiap Sekolah mulai dari SD/MI, SMP/MTs, SMA/SMK/MA agar menambah jam pelajaran Agama, yang dipergunakan khusus untuk mempelajari Al-Qur'an melalui intrakurikuler."*

---

<sup>11</sup> Walikota Banjarmasin, *Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010*, (Banjarmasin, Bagian Hukum, 2011), hlm. 17.

<sup>12</sup> Walikota Banjarmasin, *Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010*, (Banjarmasin, Bagian Hukum, 2011), hlm. 9-10.

- *Pasal 7 “Tenaga Guru untuk melaksanakan pendidikan wajib baca tulis Al-Qur’an adalah Guru Pendidikan Agama Islam satuan pendidikan yang bersangkutan dan atau Guru yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah atau Guru pembimbing TPA/TPSA/MDA atau dari Guru Mengaji dan Tokoh Masyarakat setempat.”*
- *Pasal 9 tentang hasil penilaian “...pada akhir pendidikan kepada setiap siswa SD/MI, SMP/MTs, SMA/SMK/MA dan sederajat diberikat sertifikat setelah dilaksanakan pengujian/evaluasi oleh satuan pendidikan yang bersangkutan.”*

Melihat berbagai kemungkinan yang bisa terjadi dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Qur’an Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam, sangat menarik untuk diteliti lebih jauh. Penulis mengambil pertimbangan untuk meneliti masalah Peraturan Daerah tersebut dengan beberapa alasan, yaitu, karena Peraturan Daerah tentang Wajib Baca Tulis Al-Qur’an Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam tersebut sepanjang pengamatan penulis, implementasinya belum terlaksana secara maksimal. Menurut anggota DPRD Kota Banjarmasin Mathari pelaksanaan peraturan daerah Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Qur’an Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah



Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam terkendala pendanaan yang tidak bisa dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), sebenarnya, di dalam perda tersebut, yakni, pada Pasal 15 ada mengamanatkan pembiayaan untuk pelaksanaan pendidikan wajib baca tulis Al-Qur'an dibebankan di APBD.<sup>13</sup> Faktor penghambat maupun pendukungnya juga belum diketahui dan diamati secara pasti. Selain itu pendidikan Al-Qur'an di Indonesia sebagai sub sistem pendidikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, bercita-cita untuk terwujudnya Insan Kamil atau Muslim Paripurna yang mencerminkan ciri-ciri kualitas manusia seutuhnya menjadi pertimbangan lahirnya Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam untuk kemudian pelaksanaannya di lapangan terkhusus di Sekolah jenjang dasar harus sesuai dengan tujuan Peraturan Daerah tersebut, karena pada jenjang dasar inilah generasi-generasi penerus masyarakat akan terbentuk untuk berbangsa dan bernegara.<sup>14</sup> Hal ini yang kemudian menjadi daya tarik penulis untuk meneliti lebih lanjut keadaan yang sebenarnya. Namun, meskipun ruang

---

<sup>13</sup><http://www.antarakalsel.com/berita/27360/legislator-saYangkan-perda-wajib-baca-al-quran-mandul> (diakses pada tanggal 12 November 2015, jam 19.24 WITA).

<sup>14</sup> Walikota Banjarmasin, *Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010, Op. Cit*, hlm. 2

lingkup yang dimaksud dalam Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam adalah seluruh tingkat sekolah dari sekolah dasar hingga menengah atas, penulis berinisiatif untuk memfokuskan penelitian ini hanya pada Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, mengingat Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah adalah jenjang dasar pendidikan yang mana seorang siswa sebelum masuk ke sekolah menengah pertama dan menengah atas terlebih dahulu melalui sekolah tingkat dasar, maka penulis pun memfokuskan penelitian ini pada sekolah tingkat dasar. Penulis juga mengecualikan penelitian ini terhadap pasangan pengantin beragama Islam yang ingin menikah, mengingat ranah tersebut merupakan ranah Hukum Keluarga. Hasil dari penelitian ini dituangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul:

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA BANJARMASIN  
NOMOR 4 TAHUN 2010 TENTANG WAJIB BACA TULIS AL-  
QURAN BAGI SISWA SEKOLAH DASAR / MADRASAH  
IBTIDAIYAH, SISWA SEKOLAH MENENGAH PERTAMA /  
MADRASAH TSANAWIYAH DAN SISWA SEKOLAH MENENGAH  
ATAS / MADRASAH ALIYAH / SEKOLAH MENENGAH  
KEJURUAN SERTA CALON PENGANTIN YANG BERAGAMA  
ISLAM.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, masalah yang akan diteliti dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam?
2. Apa saja faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam?
3. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap implementasi Peraturan Daerah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui:

1. Implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam.
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam.
3. Tinjauan hukum Islam terhadap implementasi Peraturan Daerah.

#### **D. Signifikansi Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk:

1. Aspek teoritis (keilmuan), menambah wawasan dan pengetahuan seputar permasalahan yang diteliti, baik bagi peneliti sendiri maupun pihak lain yang ingin mengetahui secara mendalam tentang permasalahan tersebut.
2. Aspek praktis (guna laksana), menjadi bahan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan terutama pemerintah daerah setempat,

sehingga dapat mengambil kebijaksanaan untuk pelaksanaannya ke depan

3. Tambahan khazanah ilmu pengetahuan dan literatur bagi keustakaan IAIN Antasari Banjarmasin pada umumnya dan keustakaan Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam pada khususnya.

#### **E. Definisi Operasional**

Agar tidak terjadi kesalahpahaman terhadap judul penelitian ini, penulis memberikan definisi operasional sebagai berikut:

1. Implementasi (*Implementation*): pelaksanaan, penerapan.<sup>15</sup> Suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan, dalam hal ini adalah pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam.
2. Peraturan Daerah sesuai dengan ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

---

<sup>15</sup> John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 2003), hlm. 313.

dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Dalam hal ini adalah Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam.

3. Wajib Baca Tulis adalah kewajiban seseorang untuk membaca serta menulis huruf atau lambang, baik huruf arab atau latin atau sebagainya. Dalam hal ini adalah wajib baca tulis Al-Qur'an.
4. Al-Qur'an mempunyai definisi Kitab Suci yang berisi wahyu Allah SWT yang diturunkannya melalui Nabi Muhammad Rasulullah SAW dengan perantaraan Malaikat Jibril dan membacanya menjadi ibadah.
5. Wajib baca tulis Al-Qur'an adalah upaya untuk menjadikan siswa pandai baca tulis Al-Qur'an dengan baik dan benar sesuai dengan Ilmu Tajwid.<sup>16</sup>
6. Siswa Sekolah Dasar yang selanjutnya disingkat dengan Siswa SD adalah Siswa SD/Madrasah Ibtidaiyah (MI) se Kota Banjarmasin.<sup>17</sup> Dalam hal ini, fokus penelitian dalam skripsi ini tidak ke seluruh jenjang pendidikan seperti ruang lingkup Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama /

---

<sup>16</sup> Walikota Banjarmasin, *Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010, Op. Cit*, hlm. 6

<sup>17</sup> *Ibid.*

Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam yang juga meletakkan Sekolah jenjang menengah pertama, jenjang menengah atas dan pengantin beragama Islam yang ingin menikah, melainkan berfokus pada Sekolah jenjang Dasar/Madrasah Ibtidayah mengingat seorang siswa sebelum masuk ke sekolah jenjang menengah pertama dan jenjang menengah atas terlebih dahulu melalui sekolah jenjang dasar. Penulis juga mengecualikan penelitian ini terhadap pasangan pengantin beragama Islam yang ingin menikah, mengingat ranah tersebut merupakan ranah Hukum Keluarga yang bukan ranah jurusan yang penulis tekuni.

#### **F. Tinjauan Pustaka**

Berdasarkan penelaahan terhadap penelitian yang terdahulu penulis menemukan satu penelitian yang berkaitan dengan masalah yang penulis teliti. Penelitian tersebut adalah skripsi dari Muhammad Husin (Hukum Tata Negara: 1001130096) yang berjudul “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 05 Tahun 2006 Tentang Penulisan Identitas dengan Huruf Arab Melayu di Kota Martapura”. Dalam skripsi ini Muhammad Husin meneliti Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 05 Tahun 2006 Tentang Penulisan Identitas dengan Huruf Arab Melayu di Kota Martapura yang bisa dilihat efektivitas peraturan daerah ini diimplementasikan di Kabupaten Banjar khususnya kota Martapura. Selain

itu, penelitian tersebut membuktikan faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung atau penghambat pelaksanaan peraturan daerah ini, baik faktor internal dari pemerintah daerah maupun faktor eksternal dari masyarakat. Muhammad Husin melakukan penelitian ini langsung ke lapangan. Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan, yang menjadi fokus penelitian penulis adalah implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam yang penulis khususkan pada Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan dalam memahami dan mengetahui urutan pembahasan dalam penyusunan laporan penelitian ini, disusunlah sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab pertama. Pendahuluan yang berisi latar belakang masalah yang menguraikan alasan untuk memilih judul dan gambaran permasalahan yang diteliti. Permasalahan yang sudah tergambarakan dirumuskan dalam bentuk rumusan masalah. Kemudian definisi operasional untuk memudahkan memahami maksud dari istilah-istilah yang digunakan. Setelah itu ditegaskan tujuan penelitian yang diinginkan dan signifikansi



penelitian merupakan kegunaan hasil penelitian. Tinjauan pustaka disajikan sebagai informasi adanya tulisan atau penelitian yang dari aspek lain mempunyai persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan. Sedangkan sistematika penulisan digunakan untuk mempermudah mengetahui susunan dari skripsi ini.

Bab kedua. peraturan daerah dan teori implementasi, yang menjadi acuan untuk menganalisis data Yang diperoleh. Berisikan tentang Peraturan Daerah, Pemerintah Daerah, ketentuan-ketentuan di dalam Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam. Teori implementasi dan terakhir adalah pandangan Islam terhadap Implementasi Peraturan Daerah.

Bab ketiga. Metode Penelitian, yang berisi jenis dan pendekatan penelitian, data dan sumber data yang berisi tentang data-data apa saja yang akan diperlukan dan apa saja yang menjadi sumber datanya, untuk proses bagaimana data itu dikumpulkan maka dituangkan dalam teknik pengumpulan data dan teknik pengolahan, setelah data terkumpul kemudian data tersebut dianalisis yang proses analisisnya dituangkan dalam teknis analisis data.

Bab keempat. Laporan Hasil Penelitian tentang bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 4 Tahun 2010

Tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidaiyah, Siswa Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah / Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam, kemudian penyajian data yang memaparkan data dalam penelitian. Terakhir adalah analisis.

Bab kelima Penutup, pada bab ini berisi simpulan dan saran. Pada sub bab pertama berisi simpulan dari semua pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya dan pada sub bab kedua berisi saran, yaitu saran yang diperlukan.