

## BAB II

### IMPLEMENTASI SURAT EDARAN MENTERI AGAMA NOMOR 05 TAHUN 2022 TENTANG PEDOMAN PENGGUNAAN Pengeras SUARA DI MASJID DAN MUSALA: TINJAUAN TEORITIS

#### A. Implementasi

##### 1. Pengertian Implementasi

Implementasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah pelaksanaan atau penerapan, biasanya implementasi dilaksanakan setelah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas.<sup>1</sup> Implementasi ialah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rancangan yang sudah disusun secara terperinci dan matang, pada umumnya dilakukan sesudah perencanaan yang sudah dianggap sempurna dan bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana untuk mencapai suatu tujuan.<sup>2</sup>

Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A Sabatier,<sup>3</sup> implementasi ialah memahami apa yang senyatanya terjadi, setelah suatu program dinyatakan sudah berlaku atau dirumuskan yang merupakan fokus perhatian implementasi, yakni beberapa kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup usaha dalam mengadministrasikannya ataupun menimbulkan dampak yang nyata pada masyarakat.

---

<sup>1</sup> <https://kbbi.web.id/Implementasi> (diakses 04 Mei 2023 pukul 21.47 WITA)

<sup>2</sup> Guntur Setiawan, *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*. (Jakarta: Balai Pustaka. 2014) hal 39

<sup>3</sup> Joko Pramono, *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*. (Surakarta: UNISRI Pres. 2020) hal 2

Menurut Solichin Abdul Wahab,<sup>4</sup> implementasi ialah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan supaya tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Dari beberapa pengertian implementasi di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi ialah suatu kegiatan atau tindakan yang dilakukan oleh orang-orang tertentu sesudah suatu rancangan yang dianggap sempurna dan disahkan guna mencapai tujuan-tujuan tertentu.

## **2. Teori Implementasi**

Ada beberapa teori implementasi yang menerangkan berbagai macam variabel/faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi antara lain yaitu:

### **a. Model Implementasi George C. Edwards III**

Menurut teori ini, ada empat variabel yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi yaitu: komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi dan disposisi. Beberapa variabel tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:<sup>5</sup>

#### **1) Komunikasi**

Implementasi dapat tercapai apabila pelaksana kebijakan mengetahui dengan benar apa yang harus dilakukannya. Selain itu, sasaran kelompok kebijakan juga harus mengetahui mengenai apa yang menjadi sasaran dan tujuan kebijakan.

---

<sup>4</sup>Solichin Abdul Wahab. *Implementasi Kebijakan Negara*. (Jakarta: Bumi Aksara, 2012) hal 65

<sup>5</sup>Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, teori dan aplikasi)*(Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011) hal 90-92

## 2) Sumber Daya

Selain pentingnya mengkomunikasikan isi kebijakan yang ingin diimplementasikan, implementasi juga tidak akan dapat berhasil apabila tidak ada sumber daya dalam melaksanakannya, sumber daya tersebut meliputi sumber daya finansial maupun sumber daya manusia yaitu kompetensi implementator.

## 3) Disposisi

Disposisi meliputi karakteristik dan watak yang dimiliki oleh implementator, yaitu kejujuran, sifat demokrasi, komitmen dan sebagainya. Hal ini juga merupakan variabel yang penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

## 4) Struktur Birokrasi

Birokrasi ialah struktur organisasi yang mempunyai tugas untuk mengimplementasikan kebijakan dan memiliki pengaruh yang signifikan dalam implementasi kebijakan. Untuk mendukung berhasilnya implementasi kebijakan, perlu adanya sebuah SOP (*Standar Operational Procedures*) yang digunakan sebagai pedoman operasional bagi implementator kebijakan.

### b. Teori Mirelle S.Grindle

Menurut teori ini, keberhasilan implementasi dipengaruhi atau ditentukan oleh dua variabel besar yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi kebijakan.<sup>6</sup>

#### 1) Isi Kebijakan (*Content of Policy*)

---

<sup>6</sup> Joko Pramono. *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik...*, hal 7

Isi kebijakan menyangkut sejauh mana target group termuat dalam isi kebijakan, jenis-jenis manfaat yang diterima, apakah suatu kebijakan sudah menyebutkan implementasinya dengan jelas dan rinci, apa perubahan yang dituju, apakah letaknya sudah tepat, dan apakah sumber daya memadai untuk mendukung keberhasilan implementasi.

## 2) Lingkungan Implementasi (*Context of Implementation*)

*Context of Implementation* meliputi kepentingan, kekuasaan dan strategi aktor yang terlibat, watak/karakteristik penguasa dan lembaga, dan kepatuhan ataupun daya tanggap.

### c. Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut teori ini, keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh 3 variabel yaitu karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik suatu kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*), maupun variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).<sup>7</sup>

#### 1) Karakteristik Masalah

Karakteristik masalah meliputi beberapa faktor yaitu:<sup>8</sup>

- a. Tingkat kesulitan teknis terhadap masalah
- b. Tingkat kemajemukan dari kelompok masalah
- c. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi.
- d. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan

#### 2) Karakteristik kebijakan (kemampuan undang-undang untuk menyusun implementasi) mencakup beberapa faktor, yaitu:

---

<sup>7</sup> Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, teori dan aplikasi)*.., hal 94

<sup>8</sup> Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, teori dan aplikasi)*.., hal 95-98

- a. Kejelasan isi kebijakan.
- b. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis
- c. Besar kecilnya alokasi sumber daya keuangan untuk kebijakan
- d. Seberapa besar keterkaitan dan dukungan antar berbagai lembaga pelaksana
- e. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada di lembaga pelaksana
- f. Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.
- g. Seberapa luas akses kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan

Sedangkan variabel lingkungan (*nonstatutory* variabel yang mempengaruhi implementasi) meliputi beberapa faktor, yaitu:

- a. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkatannya kemajuan teknologi
- b. Dukungan publik terhadap suatu kebijakan
- c. Sikap kelompok konstituen
- d. Faktor-Faktor Penghambat Implementasi

Menurut Bambang Sunggono, implementasi mempunyai beberapa penghambat yang dapat membuat keberhasilan implementasi tidak dapat tercapai yaitu:<sup>9</sup>

- a. Isi Kebijakan

Salah satu penyebab gagalnya implementasi ialah karena masih kurang jelasnya isi kebijakan. Maksudnya, tujuan dari isi kebijakan tidak cukup terperinci, program-program kebijakan terlalu umum dan bahkan tidak

---

<sup>9</sup>Bambang Sunggono. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*.(Jakarta: Sinar Grafika. 1994) hal 153

ada. Kurangnya ketetapan intern maupun ekstren dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Kebijakan yang akan diimplementasikan bisa juga mempunyai kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Selain itu, kekurangan yang menyangkut sumber daya juga mampu menjadi penghambat implementasi kebijakan.

b. Informasi

Suatu implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat harus mempunyai informasi yang memadai dan sangat perlu ataupun sangat berkaitan supaya dapat memainkan perannya masing-masing dengan baik. Apabila para pemegang peran yang terlibat tersebut kekurangan informasi, hal ini dapat menjadi penghambat implementasi.

c. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan akan sangat sulit untuk dilakukan apabila kebijakan tersebut tidak mempunyai dukungan-dukungan tertentu. Dalam hal ini, masyarakat tidak akan mematuhi sebuah kebijakan yang akan diimplementasikan apabila kebijakan tersebut bertentangan dengan kepentingan dan pandangan masyarakat.

d. Pembagian Potensi

Pembagian potensi maksudnya berkaitan mengenai diferensiasi tugas maupun wewenang organisasi pelaksana tertentu. Struktur organisasi pelaksana mampu menimbulkan berbagai masalah apabila pembagian tugas/wewenang dan tanggung jawab tidak disesuaikan dengan pemberian

tugas ataupun bisa ditandai dengan adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Faktor-faktor yang memengaruhi suatu masyarakat tidak mematuhi maupun melaksanakan kebijakan publik adalah sebagai berikut :<sup>10</sup>

- a. Adanya sebuah konsep ketidakpatuhan yang selektif akan hukum, hal ini dapat terjadi pada beberapa peraturan perundang-undangan ataupun kebijakan yang sifatnya kurang mengikat.
- b. Anggota masyarakat ataupun suatu kelompok yang mempunyai pemikiran ataupun pemahaman yang tidak sesuai dengan peraturan ataupun kebijakan yang ingin diimplementasikan.
- c. Adanya ketidakjelasan dan ketidakpatuhan akan hukum. Misalnya, ukuran kebijakan yang bisa saja saling bertentangan antara satu sama lain, dan dapat menjadi akibat ketidakpatuhan seseorang pada hukum maupun suatu kebijakan.
- d. Apabila suatu kebijakan atau peraturan tertentu ditentang dengan tajam oleh nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat secara luas ataupun kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat

## **B. Kedudukan dan Kekuatan Hukum Surat Edaran**

Surat edaran ialah naskah dinas yang berisi pemberitahuan, penjelasan dan/atau petunjuk cara melaksanakan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak. Surat Edaran bukan merupakan peraturan perundang-undangan (*Reggeling*), juga bukan keputusan administrasi negara (*beschikking*) melainkan sebuah aturan kebijakan. Aturan kebijakan adalah produk hukum

---

<sup>10</sup> Bambang Sunggono. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. hal 145

yang isinya mengikat secara material secara umum tetapi bukan undang-undang karena kurangnya kewenangan pembentukannya sebagai Peraturan Legislasi".<sup>11</sup>

Surat edaran adalah produk hukum yang isinya secara materil mengikat umum namun bukanlah peraturan perundang-undangan. Sebab bukan peraturan perundang-undangan maka surat edaran merupakan sebuah instrumen administratif yang bersifat internal.<sup>12</sup>

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yaitu Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, peraturan perundang-undangan ialah peraturan tertulis yang isinya memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk ataupun ditetapkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Sebuah peraturan dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan apabila memenuhi tiga unsur, yaitu: norma hukum (*rechtenorm*), berlaku untuk luar (*naar buiten werken*), dan umumnya dalam arti luas (*Algemeenheid in Ruime Zin*).

Adapun unsur-unsur dalam peraturan perundang-undangan yaitu:<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Lihat Pasal 1 butir 43 Permendagri No.55 Tahun 2010 Tentang Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Kementrian Dalam Negeri

<sup>12</sup>Cholida Hanum, *Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jurnal Humani (Hukum dan Masyarakat Madani) Vol. 10 No. 2 (2020) hal 138

<sup>13</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 1* (Yogyakarta: Kanisius. 2007) hal 43



## 1. Peraturan Tertulis

Peraturan perundang-undangan selalu menggunakan peraturan tertulis, dan bukanlah termasuk yang tidak tertulis seperti hukum adat, ataupun budaya yang hidup di masyarakat.

### a. Memuat Norma Hukum yang Mengikat Secara Umum

Menurut D.W.P Ruiters mengemukakan bahwa peraturan perundang-undangan dalam artiannya *wet in materiele zin* berisi 3 unsur yaitu:

#### 1) Norma Hukum (*rechtsnorm*)

Norma hukum bisa berupa perintah (*gebod*), larangan (*verbod*), pembebasan (*vrijstelling*), atau pengizinan (*toestemming*).

#### 2) Berlaku ke Luar (*naar buiten werken*)

Aspek dari norma yang berlaku ke luar berarti pemberlakuan norma hukum bertujuan untuk mengendalikan hubungan antara rakyat dengan rakyat, ataupun rakyat dengan pemerintah.<sup>14</sup>

#### 3) Bersifat umum dalam arti luas (*algemeenheid in ruime zin*)

Dalam hal ini terdapat perbedaan antara norma yang individual ataupun norma yang umum. Hal ini dapat dilihat dari subjek yang dituju, yakni apakah ditujukan kepada setiap orang atau hanya orang tertentu saja. Bisa juga dilihat dari hal yang diaturnya yakni norma yang abstrak atau peristiwa yang tidak menentu atau norma yang konkret atau peristiwa-peristiwa tertentu.

---

<sup>14</sup> Tutut Ferdiana dan Mahita Paksi. *Analysis of the formation of laws and regulations in the Indonesian legislation hierarchy*. Jurnal Penelitian Hukum dan Pendidikan. Vol. 21, No. 2 (2022) hal 1453

b. Dibentuk dan ditetapkan oleh Lembaga Negara yang Berwenang

Lembaga Negara yang berwenang dalam hal membentuk dan menetapkan suatu peraturan perundang-undangan bisa didasarkan kepada kewenangan atribusi, mandat ataupun delegasi. Pembentukan peraturan perundang-undangan dalam kaitannya dengan pembentukan norma norma dalam hukum publik ataupun norma-norma hukum privat. Dalam struktur norma dijelaskan bahwa hukum publik dibentuk oleh lembaga-lembaga negara (wakil-wakil rakyat ataupun penguasa negara), yang disebut juga sebagai supra struktur.

Dalam hal ini dapat dilihat bahwa norma-norma hukum yang dibuat oleh lembaga negara mempunyai kedudukan yang lebih tinggi daripada norma-norma yang dibentuk dalam masyarakat dan disebut sebagai infrastruktur.

c. Melalui Prosedur yang Ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan

Sebuah peraturan perundang-undangan dibentuk harus berdasarkan prosedur-prosedur yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, dikarenakan ia harus memiliki persyaratan formil dalam proses maupun prosedur pembentukannya.

Adapun dalam Undang-Undang No 12 tahun 2011 tepatnya terdapat dalam Pasal 7 ayat 1 disebutkan jenis dan hirarki perundang-undangan yaitu:<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Undang-Undang No 12 tahun 2011 pasal 7 ayat 1

- 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
- g. Peraturan Daerah Kab/Kota

Selain sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Pasal 7 Ayat 1, Undang-undang ini juga mengakui adanya jenis peraturan perundang-undangan lain, yang sudah dikenal dalam kehidupan berbangsa bernegara. Hal itu terdapat dalam pasal 8 ayat 1 Undang-Undang No 12 tahun 2011 menyebutkan bahwa jenis peraturan perundang-undangan selain yang disebutkan dalam pasal 7 ayat 1 yaitu, peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, MA, MK, BPK, KY, BI, menteri, lembaga atau badan yang setingkat yang mana dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah UU, DPRD, Gubernur, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa jenis-jenis perundang-undangan yang disebutkan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-

undangan yang ada di atasnya atau yang lebih tinggi dan dibentuk sesuai dengan kewenangan.<sup>16</sup>

Dalam ketentuan-ketentuan tersebut, sejatinya tidak mengakui adanya Surat Edaran didalam hirarki perundang-undangan. Peraturan yang dimaksud didalam ketentuan tersebut ialah peraturan yang sebagaimana memiliki fungsi mengatur dan harus memenuhi unsur-unsur perundang-undangan seperti yang telah disebutkan.

Pada umumnya, Peraturan Perundang-undangan memiliki bagian-bagian pembentuk yaitu penamaan, pembukaan batang tubuh dan Penutup. Jika dianalisis, dilihat dari segi Namanya, maka surat edaran memang bukan merupakan peraturan, melainkan Surat Edaran. Yang mana surat edaran ialah peraturan atau aturan kebijakan.

Dalam praktek bernegara, setiap aktor pemerintah harus mematuhi aturan, asas, tata cara, sistem, maupun penyusunan dan pemberlakuan dalam sebuah pembentukan peraturan perundang-undangan. Aktor pemerintah baik itu pejabat maupun badan negara sering kali menempuh kebijakan tertentu dalam bentuk aturan tertulis. Bentuk-bentuk aturan tersebut antara lain petunjuk pelaksanaan, intruksi hingga surat edaran yang bisa dikeluarkan Menteri maupun kepala daerah.

Hadirnya Peraturan kebijakan tidak dapat dilepaskan dari konsep *Freies Ermessen* yaitu sebagai bentuk kewenangan bebas (*vrije bevoegdheid*) dari pemerintah.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Cholida Hanum, *Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Dalam Sistem Hukum Indonesia...*, Hal 144

<sup>17</sup> Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara...*, hal 169

Apabila ditinjau dari segi bahasa *freies* berarti orang bebas yang tidak terikat, maupun merdeka. Adapun *ermessen* berarti menilai, menduga, dan mempertimbangkan. Maka dari makna bahasa tersebut, dapat diartikan *freis ermessen* ialah orang-orang yang memiliki kebebasan baik untuk menilai, mempertimbangkan maupun memperkirakan. Dalam negara kesejahteraan, memang wajar jika di dalamnya terdapat peraturan kebijakan. Peraturan kebijakan tersebut hadir akibat adanya konsekuensi yang logis atas adanya pemberian tugas terhadap pemerintah yang begitu luas yang dilaksanakan dengan tujuan menyelenggarakan kesejahteraan rakyat (*Welfare State*). Tugas-tugas tersebut hanya akan dapat dilaksanakan apabila pemerintah diberi kebebasan dalam mengambil kebijakan yang sesuai dengan kondisi faktual dan situasi. Kebijakan-kebijakan tersebut yang kemudian disebutkan sebagai peraturan kebijakan.

Dalam bukunya, Jimly Asshiddiqie menyebutkan jenis-jenis peraturan kebijakan yaitu:<sup>18</sup>

- a. Surat Edaran
- b. Surat Perintah
- c. Pedoman Kerja/Manual
- d. Petunjuk Pelaksana
- e. Petunjuk Teknis
- f. Buku Panduan
- g. Kerangka acuan kerja
- h. Desain Kerja maupun Desain Proyek

---

<sup>18</sup> Jimly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang* (Jakarta : Rajawali Pers.2010) hal 274

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia Surat Edaran termasuk dalam peraturan kebijaksanaan(*beleidsregel*) yang lahir sebagai salah satu akibat dari perkembangan konsep negara hukum. Berbagai permasalahan yang muncul di masyarakat dan memerlukan tindakan yang cepat dari pemerintah.

Surat edaran terdiri dari dua jenis yaitu surat edaran terbatas dan surat edaran tidak terbatas. Perbedaan antara surat edaran terbatas dan surat edaran tidak terbatas terdapat pada ruang lingkup dan tujuan dari surat edaran tersebut. Surat edaran terbatas yakni surat yang dibuat oleh lembaga-lembaga tertentu dan hanya berlaku pada lingkungan lembaga-lembaga tersebut. Sedangkan surat edaran tidak terbatas yaitu surat edaran yang menyangkut masyarakat luas tanpa adanya batas-batas tertentu. Contohnya seperti Surat Edaran Menteri Agama.

Surat Edaran Menteri merupakan salah satu produk hukum yang sering diterbitkan oleh Kementrian Negara, dalam hal ini sejatinya semua pejabat tinggi yang memiliki kedudukan politis pada dasarnya berwenang dalam mengeluarkan keputusan-keputusan yang sifatnya administratif, contohnya dalam membentuk atau membubarkan kepanitiaan, mengangkat ataupun memberhentikan pejabat, dan lain-lain. Perlu kiranya dibedakan secara tegas mengenai surat edaran yang berisi putusan-putusan yang mengatur(*regeling*) ataupun putusan-putusan dalam surat edaran yang sifatnya penetapan administratif(*beschikking*).<sup>19</sup>

Pada dasarnya, fungsi menetapkan kebijakan kementrian dapat berupa aturan atau kebijakan tertulis maupun tidak tertulis, salah satu kebijakan

---

<sup>19</sup> Bagir Manan. *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*. (Karawang: UNSIKA. 1993). Hal 3

tertulis yang sering dikeluarkan oleh Kementrian Negara ialah Surat Edaran Menteri. Pembentukan dan penerbitan surat edaran didasarkan pada kewenangan mengutus(*bestuur*) urusan kementrian. Peraturan tertulis yang dekat kaitannya dengan Surat Edaran didasarkan kepada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No 80 Tahun 2012 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas Instansi Pemerintah (Permen PANRB 80/2012). Di dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa surat edaran termasuk ke dalam naskah dinas pengaturan yang merupakan turunan dari naskah dinas arahan.

Naskah Dinas Arahan ialah naskah dinas yang memuat kebijakan pokok ataupun kebijakan pelaksanaan yang harus dipedomani dan dilaksanakan dalam penyelenggaraan tugas ataupun kegiatan setiap instansi pemerintah yang berupa produk hukum yang sifatnya berisi pengaturan, penugasan ataupun penetapan.

1. Surat Edaran Menteri Agama No 05 tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Musala

Adanya aturan mengenai Pedoman Penggunaan Pengeras suara telah ada sejak tahun 1978 yang dituangkan dalam Intruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor kep/d/101/1978. Kemudian, surat edaran tersebut dikeluarkan kembali yaitu pada tanggal 24 Agustus 2018 dan dikeluarkan oleh Direktur Jendral Kementrian Agama RI. Pada Bulan Februari 2022, aturan mengenai Pedoman Penggunaan Pengeras suara dikeluarkan kembali melalui Surat Edaran Menteri Agama No 05 tentang Pedoman Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dan Musala. Yang mana

aturan dari isi Surat Edaran tersebut berisi tentang pedoman atau acuan dalam menggunakan pengeras suara di masjid dan musala baik dalam kegiatan salat lima waktu, perayaan hari besar islam dan lain-lain.

### **C. Pengeras Suara**

Pengeras suara masjid atau speaker masjid adalah sebuah alat elektronik yang digunakan untuk meningkatkan intensitas suara di masjid. Biasanya tiap-tiap masjid memiliki dua sistem pengeras suara, yaitu dalam dan luar.<sup>20</sup> Pengeras suara dalam ialah pengeras suara yang diarahkan maupun difungsikan ke dalam ruangan masjid/musala. Sedangkan pengeras suara luar ialah pengeras suara yang difungsikan keluar ruangan masjid dan biasanya terdengar hingga jarak yang cukup jauh.

Pengeras suara masjid maupun musala ialah perlengkapan teknik yang terdiri atas mikrofon, amplifier, dan loud speaker. Pengeras suara masjid yang juga sering kali disebut dengan toa ialah suatu alat yang digunakan sebagai pengeras suara yang mempunyai tujuan untuk memperluas jangkauan penyampaian atas apa yang disiarkan di dalam masjid, musala ataupun langgar. Pengeras suara ini digunakan untuk keperluan seperti adzan, iqomah, tadarus, doa, takbir, pembacaan ayat al-Qur'an, pengajian, dan pemberian informasi yang dibertahukan kepada masyarakat yang bersifat sebagai kepentingan umum.

Pengeras suara dapat digunakan dengan pengaturan volume yang berjenjang. Adapun pengeras suara di Masjid, dalam Surat Edaran Menteri Agama No 05 terbaru, hanya dapat digunakan dengan volume maksimal 100

---

<sup>20</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Pengeras\\_suara\\_masjid](https://id.wikipedia.org/wiki/Pengeras_suara_masjid) (diakses tanggal 09 Maret 2023 pukul 21.41 WITA)



desibel (dB). mengenai seberapa besar atau seberapa keras suara 100 desibel(dB) dapat diperkirakan dengan beberapa contoh dibawah ini :

1. Percakapan yang dilakukan orang-orang sehari-hari pada umumnya bervolume sebesar 30 desibel(dB).
2. Suara AC ataupun kepadatan lalu lintas bervolume kisaran 80-85 dB.
3. Knalpot sepeda motot yang terdengar dengan jarak yang cukup dekat bervolume suara sekitar 90-95 dB.
4. Suara kereta yang berangsur-angsur mendekat ataupun acara olahraga yang ramai bervolume sekitar 100 Db. Volume ini hanya aman didengarkan oleh telinga dengan batas waktu maksimal 15 menit.
5. Earphone yang didengarkan dengan volume penuh bervolume suara sekitar 120 Db.batas aman mendengarkan volume ini dengan waktu selama 5 menit.
6. Pertunjukan music rock bervolume sekitar 120 dB.
7. Suara berdesibel tinggi apabila didengarkan terus menerus dapat menurunkan kualitas pendengaran. Umumnya, suara di atas 90 dB akan membuat telinga terasa sakit apabila didengarkan dengan durasi lama.<sup>21</sup>

#### **D. Konsep Moderasi Beragama**

Konsep moderasi beragama sangatlah penting diterapkan disebuah daerah yang plural. Plural ialah suatu keadaan masyarakat yang anggotanya beragam suku, ras, agama, atau kelompok sosial dalam mempertahankan dan

---

<sup>21</sup><https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/02/22/pengeras-suara-masjid-maksimum-100-db-amankah-untuk-telinga> (diakses pada 07 Mei 2023 pukul 19.10 WITA)

mengembangkan budaya tradisional atau khusus dalam batas-batas peradaban bersama.<sup>22</sup>

Dari segi bahasa, moderasi beragama terdiri dari dua kata yaitu moderasi yang asal turunan kata dari *moderation* yang memiliki arti tidak berlebihan atau sedang). Selain itu moderasi juga berasal dari bahasa latin yaitu *moderatio* yang berarti sedang. Jadi kalau kata moderasi tersebut disandingkan dengan kata beragama, berarti memiliki arti sikap untuk menghindari ke ekstremman dan mengurangi kekerasan pada praktek beragama. Orang yang moderasi itu memiliki sikap moderat. Moderat dalam beragama adalah memperlihatkan sikap toleran, tidak kaku, dan luwes terhadap agama lain yang menerapkan ajaran-ajaran agama tanpa kehilangan imannya dalam menjalankan ajarannya<sup>23</sup>

Indikator moderasi beragama yakni:<sup>24</sup>

1. Komitmen Kebangsaan

Komitmen kebangsaan merupakan indikator yang penting dalam mengukur seseorang itu apakah bersikap moderat atau sebaliknya. Hal ini dilihat dari sikap, cara pandang, ataupun praktik beragama seseorang berdampak pada dasar kebangsaan terutama dengan ideology pancasila sebagai ideologi Negara.

---

<sup>22</sup> Rafique Anjum and Khalid Hussain Mir. *Contextualizing Religious Pluralism: An Islamic Perspectiv. Journal of Humanities and Social Sciences Studies (JHSSS)*. Vol. 2 No. 4 (2020) hal 182

<sup>23</sup> Kementerian Agama RI. *Moderasi Beragama*. (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2019) hal. 1

<sup>24</sup> Kementerian Agama RI. *Moderasi Beragama*. hal.42-44

## 2. Toleransi

Toleransi ialah sikap dalam memberi ruang dan tidak mengganggu hak orang lain dalam berkeyakinan, mengekspresikan keyakinannya, menyampaikan pendapat, walaupun kadang hal tersebut berbeda dengan apa yang diyakininya. Singkatnya, toleransi mengacu pada sikap terbuka, sukarela, dan lapang dada dalam menerima perbedaan.

Sebagai sebuah sikap dalam menghadapi sebuah perbedaan toleransi sangatlah penting diterapkan di dalam kehidupan bangsa Indonesia yang memiliki suku, bahasa ataupun agama yang beragam, Karena apabila tidak ditanamkan dengan baik, maka akan mengganggu kedamaian Negara dan merusak ketatanegaraan Indonesia. Selain itu, toleransi juga menjadi fondasi penting dalam demokrasi, sebab demokrasi hanya bisa berjalan apabila seseorang mampu menghargai pendapat orang lain dan mendiskusikannya bersama-sama. Sehingga, kematangan demokrasi suatu Negara juga bisa diukur dari sejauh mana toleransi bangsa itu diterapkan.

Toleransi Beragama ialah menerima adanya perbedaan dalam hal agama dan memberi ruang untuk pemeluk agama lain untuk hidup dan tidak mengganggunya. Sehingga dapat dilihat dari cara orang itu bersikap, berinteraksi, bekerjasama, ataupun saling menghormati dengan pemeluk agama lain yang berbeda dengannya.

## 3. Anti Kekerasan

Kekerasan atau yang sering juga disebut sebagai radikalisme ialah sebuah paham atau ideology yang ingin melakukan perubahan dalam system sosial dan politik dengan menggunakan cara ekstrem yang mengatasnamakan

agama. Inti dari sikap radikalisme ini ialah tindakan seseorang maupun kelompok yang suka menggunakan cara kekerasan.

#### 4. Akomodatif terhadap Kebudayaan Lokal

Hal ini dapat digunakan dalam melihat sejauh mana seseorang mampu menerima praktik amaliah keagamaan yang mengakomodasi tradisi dan kebudayaan local. Orang-orang moderat sering kali cenderung lebih ramah dalam menerima tradisi dan budaya dalam perilaku keagamaan asalkan tidak bertentangan dengan pokok ajaran agama.

### E. Maqashid Syariah

Maqashid ialah jamak dari kata maqsud yang berarti tuntutan, kesengajaan atau tujuan.<sup>25</sup> Maqasid syari'ah ialah prinsip-prinsip dan nilai-nilai dasar yang menjadi landasan hukum-hukum syari'at yang mengatur hubungan antar manusia, kemaslahatan yang hendak diwujudkan, ataupun aturan-aturan hukum yang mewujudkan kemaslahatan tersebut.<sup>26</sup>

Maqashid syariah terbagi menjadi 3 jenjang hirarki yakni *maqashid dharuriyah*(primer), *maqashid hajiyyah*(sekunder), *maqashid tahsiniyah*(primer). *Maqashid dharuriyah* menurut Ulama Ushuliyin diistilahkan menjadi 5 asas yaitu sebagai berikut :

#### 1. Hifdzuddini

Hifdzuddini ialah menjaga keberlangsungan agama. Pengaplikasiannya ialah dengan memahami, mengamalkan dan menyebarkan ajaran-ajarannya dalam aktifitas sehari-hari. Islam juga

---

<sup>25</sup>Hans Wehr, *A Dictionary of Modern Written Arabic*, J. Milton Cowan (ed), (London: MacDonald & Evans LTD, 1980), h. 767.

<sup>26</sup>Syaiful Arif, *Islam dan Pancasila: Perspektif Maqashid Syariah* (Yogyakarta:Cakrawala,2023) hal 63-74

menjaga hak dan kebebasan yakni kebebasan berkeyakinan dan beribadah, setiap pemeluk agama berhak atas agama ataupun mazhabnya, sehingga ia tidak boleh dipaksa meninggalkannya menuju agama lain, ataupun ditekan untuk berpindah keyakinan.<sup>27</sup>

## 2. Hifzunnafsi

Maknanya ialah menjaga hak dan jiwa manusia baik yang berupa hak untuk hidup, kesehatan, keselamatan, ketenangan jiwa maupun akal dan ruhani. Atas dasar hifzunnafsi inilah ditetapkan hukum-hukum syariat seperti larangan membunuh tanpa hak, membegal, ataupun merampok.

## 3. Hifzul'aqli

Hifzul'aqli ialah pemeliharaan terhadap akal dari segala sesuatu yang dapat merusaknya. Perihal hifzul'aqli ini telah disyariatkan hukum-hukum seperti pengharaman segala sesuatu yang memabukkan dan hal-hal yang dapat merusak akal manusia.

## 4. Hifzunnasli

Hifzunnasli berarti menjaga keberlangsungan umat manusia. atas dasar tujuan inilah diharamkannya zina dan perkawinan sedarah dan menyifati zina sebagai perbuatan yang keji.

## 5. Hifzulmali

Yakni menjaga dan melestarikan keberadaan harta dan membelanjakannya kepada sesuatu jalur yang sesuai. Hukum-hukum syariat yang berkaitan dengan hifzulmali ini ialah adanya larangan mencuri, korupsi, riba dan sebagainya.

---

<sup>27</sup> Asafri Bakri, *Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syathibi* (Jakarta: PT Grafindo Persada, 1996), hal 70