

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perubahan peraturan perundang-undangan dalam tatanan hirarki perundang-undangan di Indonesia merupakan salah satu kajian di dalam ilmu hukum ketatanegaraan, perubahan tersebut merupakan proses dari perbaikan peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku sebelumnya. Menurut Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.<sup>1</sup> Pada subjek kajian politik hukum pemerintahan daerah dibagi dalam enam bagian, yakni demokrasi dan distribusi kekuasaan (*sovereign*), pergeseran dan perkembangan politik hukum otonomi daerah, perubahan paradigma otonomi daerah, Peraturan Daerah sebagai produk politik, pengawasan peraturan daerah sebagai pengawasan politik.<sup>2</sup>

Peraturan Daerah (Perda) adalah produk politik yang dibuat dan di desain oleh dua badan politik, yaitu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bukan badan peradilan. setelah sah dimuat dalam lembaran daerah barulah menjadi bagian dari sistem hukum. dalam pada itu, tidak tepat menempatkan perda (als lokale wet) diurutan ‘terbawah’ hirerarki peraturan perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang

---

<sup>1</sup> UU No.10 Tahun 2004

<sup>2</sup> Abdul latif dan hasbi ali, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014) hlm.93

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menempatkan Perda di bawah peraturan presiden.

Dalam pembuatannya, Perda harus berpijak pada prinsip-prinsip tertentu, yaitu sebagai berikut :

1. Ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD (Pasal 136 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004).
2. Dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, tugas pembantuan dan merupakan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
3. Perda tak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
4. Perda dibentuk berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan seperti diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Pasal 137 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, keterbukaan). Selain asas-asas dalam pembentukannya, ada juga asas-asas materi muatannya, kenusantaraan, Bhineka Tunggal Ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, dan/atau keseimbangan, keserasian, keselarasan).

5. Masyarakat berhak memberi masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan Raperda. (Pasal 139 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004).
6. Perda dapat memuat ketentuan pidana dalam batas maksimal tertentu yakni pidana kurungn paling lama 6 bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000,- (Pasal 143 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) atau sesuai yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan lain (Pasal 143 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004).
7. Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Perda.(Pasal 143 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004).
8. Perda berlaku diundangkan dalam Lembaran Daerah.
9. Perda dapat menunjuk Pejabat tertentu sebagai Pejabat Penyidik Pelanggaran Perda (PPNS Perda).
10. Perda diundangkan dalam Lembaran Daerah sedangkan Peraturan Kepala Daerah diundangkan dalam Berita Daerah.
11. Materi muatan Perda menurut Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>3</sup>

Mahfud M.D. mengemukakan bahwa politik hukum adalah legal police (garis kebijakan) resmi tentang hukum yang akan di berlakukan baik dengan

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 114

pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum didalam pembukaan UUD 1945.<sup>4</sup> Mahfudh M.D. juga menegaskan unsur pokok dalam kajian Hukum Tata Negara adalah konstitusi. Konstitusi merupakan hukum dasar yang mengatur pokok-pokok dalam menjalankan negara. Konstitusi menjadi pegangan bagi warga negara dan pemerintah. Konstitusi juga menjadi sumber dasar yang di rujuk oleh setiap peraturan perundang-undangan. Konstitusi dalam perkembangan sejarah kehidupan berbangsa dan bernegara menempati posisi yang sangat penting karena keberadaan nilai-nilai konstitusi dikatakan mewakili tingkat peradaban suatu bangsa.<sup>5</sup>

Konstitusi pada dasarnya dapat merupakan hasil karya manusia yang disusun berdasarkan kebutuhan saat dibuat. Oleh karena itu, konstitusi dapat di ubah sesuai dengan perkembangan zaman, terutama aspirasi.<sup>6</sup> Proses perubahan terhadap konstitusi biasanya lazim menggunakan dua macam sistem dalam praktik ketatanegaraan. Apabila suatu konstitusi diubah, maka yang akan berlaku adalah konstitusi yang berlaku secara keseluruhan (penggantian konstitusi). Sistem yang kedua ialah bahwa apabila suatu konstitusi diubah, maka konstitusi yang asli tetap berlaku. Perubahan terhadap konstitusi merupakan amandemen

---

<sup>4</sup> Moh.Mahfudz MD., *Politik Hukum di Indonesia*, Ed. Revisi, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), cet.6, hlm.1.

<sup>5</sup> Ahmad Sukarja., *op.cit.* hlm.63

<sup>6</sup> Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam perspektif fikih siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika) hlm.96

dari konstitusi yang sebelumnya. Adanya amandemen tersebut merupakan konstitusi. Sri Soemanti mengartikan perubahan konstitusi bukan sekedar diartikan menambah, mengurangi atau mengubah kata kata, istilah maupun redaksi kalimat undang-undang. Perubahan konstitusi dilakukan dalam rangka membuat isi ketentuan undang-undang dasar menjadi lain dari pada semula, yakni dilakukan melalui proses.<sup>7</sup>

Hukum atau aturan di Indonesia dibuat oleh lembaga legislatif dalam bentuk perundang-undangan sebagai sistem lembaga perwakilan rakyat. Dalam Fikih *Siyasah*, kekuasaan legislatif disebut *al-sultahah al-tasyri'iyah*, yang bertugas untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat demi kemaslahatan<sup>8</sup>. Salah satu peraturan yang termasuk tata urutan Peraturan Perundang-undangan ditingkat daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 7 UU No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu peraturan daerah.

Dalam kajian politik hukum Islam, terdapat 3 istilah penting yang menjadi kajiannya, yakni ilmu *taqin al-ahkam* (pembentukan hukum), ilmu *tathbiq al-ahkam* (penerapan hukum), dan ilmu *tagyir al-ahkam* (perubahan hukum). *Taqin al-ahkam* adalah ilmu yang membahas teori-teori legislasi hukum Islam dan penerimaannya sebagai sumber otoritatif dalam tata hukum suatu negara. *Tathbiq al-ahkam* adalah tata aturan penerapan hukum Islam setelah dilegislati, diterima sebagai sumber otoritatif, dan tertuang dalam bentuk qanun. Adapun ilmu *taghyir al-ahkam*, yaitu ilmu yang membahas Perubahan (amandemen) atas hukum yang

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 97

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 137

telah di jalankan, tetapi dinilai tidak memenuhi aspek-aspek keadilan dan kemaslahatan (kepentingan) publik.<sup>9</sup>

Adapun peraturan daerah yang mengalami perubahan, yaitu. Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 26 Tahun 2009 tentang penyelenggaraan Sistem Pendidikan. Dalam perubahan peraturan perundang-undangan haruslah sesuai dengan prinsip-prinsip atau kaidah hukum yang ada, karena setiap peraturan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Dapat dilihat dari tatanan hierarki perundang-undangan di Indonesia, yang merujuk pada pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, yaitu sebagai berikut :

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-undang/ Peraturan Pemerintah Penganti Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;Peraturan Daerah provinsi; dan
6. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

Dilihat dari tatanan hierarki tersebut, jika peraturan pemerintah diubah, maka peraturan setelahnya pun berubah, seperti perubahan Peraturan Daerah No.26 Tahun 2009 terhadap Peraturan daerah No.22 Tahun 2014 tersebut. Adapun Prinsip dalam hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu :

---

<sup>9</sup> Ija Suntana, *Politik Hukum Islam*, (Bandung:Pustaka Setia, 2014), hlm.16.

1. Dasar Yuridis Sebelumnya;

Penyusunan peraturan perundang-undangan haruslah memiliki dasar yuridis yang jelas. Maka dari itu setiap peraturan perundang-undangan yang dibentuk haruslah memiliki dasar hukum yang jelas dengan berpegang pada peraturan yang ada sebelumnya.

2. Hanya Peraturan Perundang-undangan tertentu yang Dapat Dijadikan Dasar Yuridis;

Peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan landasan hukum bagi peraturan perundang-undangan yang dibuat adalah peraturan yang lebih tinggi atau sederajat.

3. Prinsip Penghapusan, Pencabutan, dan Perubahan peraturan Perundang undangan;

Peraturan perundang-undangan dapat dihapus, dicabut, atau dirubah hanya oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang sederajat.

4. Prinsip Pergeseran Peraturan Perundang-undangan;

Peraturan perundang-undangan yang baru berlaku dapat digunakan untuk mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lama.

5. Peraturan Perundang-Undangan yang Derajatnya Lebih Tinggi Mengesampingkan Peraturan yang Lebih Rendah;

Peraturan yang lebih rendah derajatnya dalam hierarki peraturan perundang-undangan jika bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya, maka secara otomatis peraturan yang lebih rendah

tersebut akan di hapuskan dan dinyatakan tidak berlaku lagi demi hukum yang ada.

6. Peraturan Perundang-Undangan yang sifatnya Khusus, Mengesampingkan setiap Peraturan Perundang-Undangan yang sifatnya umum;

Ketika terjadi pertentangan diantara peraturan perundang-undangan yang sifatnya umum dengan yang sifatnya khusus dan derajat mereka dalam hierarki peraturan perundang-undangan sederajat, maka secara otomatis peraturan perundang-undangan yang sifatnya khusus tersebutlah yang di menangkan.

7. Tiap Jenis Peraturan Perundang-Undangan Materinya Berbeda;

Materi atau pembahasan di dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan lebih dahulu diberlakukan tidak boleh diatur kembali dalam materi pada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah didalam hierarki.

Dalam perubahan Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2009 yang kemudian menjadi Peraturan Daerah No. 22 Tahun 2014, terdapat 14 pasal yang diubah. Pasal-pasal tersebut diantaranya: Pasal 1 angka 68, 79, 80, 84, Pasal 12 ayat (1) huruf b, Pasal 17 huruf (g), Pasal 52 ayat (3) sampai dengan ayat (6) diubah, Pasal 66 ayat (2) huruf b, Pasal 67 ayat (1), Pasal 68 Ayat (2) huruf d, pasal 71 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 72, Pasal 106 ayat (1), Pasal 120 ayat (5), Pasal 129 ayat (2), Pasal 128 ayat (2) huruf c dan ayat (4) huruf f, Pasal 136 ayat (2), Pasal 137 ayat (4).

Adanya Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 26 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan di Kabupaten Bandung untuk menjamin landasan

hukum dan perlindungan hukum dalam penyelenggaraan sistem pendidikan di Kabupaten Bandung telah diatur dengan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sistem di Kabupaten Bandung. Selain itu, Perubahan Peraturan Daerah ini untuk meningkatkan kompetensi pendidikan berbasis keunggulan lokal di Kabupaten Bandung, hal ini juga dilakukan untuk peningkatan dalam sistem penyelenggaraan pendidikan yang dapat mendukung peran serta dan kemampuan daerah. Dan perubahan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 ini sebagai upaya menindaklanjuti peninjauan kembali Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2013 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015.

Perubahan ini dapat terjadi karena perbedaan kebutuhan akan peraturan perundang-undangan yang dipengaruhi oleh perubahan zaman, Menurut Maria Farida, suatu peraturan perundang-undangan dilakukan, apabila terdapat ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut tidak sesuai lagi dengan situasi atau kondisi yang berlaku dalam masyarakat.

Pada tahun 2014 perda nomor 26 Tahun 2009 dilakukan perubahan yang dilakukan tidak hanya dari segi redaksi dan nomenklatur, namun substansi peraturan daerah ini juga mengalami perubahan dengan demikian perubahan ini dilakukan terhadap substansi aturan dalam perundang-undangan yang di jadikan dasar hukum tidak terpenuhi sehingga harus dilengkapi atau ada substansi aturan yang perlu diubah. Adanya penghapusan, pencabutan, dan perubahan merupakan sebuah solusi atas supremasi hukum agar tidak terjadi tumpang tindih di antara suatu peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan yang lainnya. Berdasarkan pemaparan diatas penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul:

**PRINSIP PERUBAHAN PERDA NOMOR 26 TAHUN 2009 KE NOMOR 22 TAHUN 2014 TENTANG SISTEM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN OLEH DPRD KABUPATEN BANDUNG DITINJAU DARI SIYASAH DUSTURIAH.**

**B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana deskripsi Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 terhadap Perda Nomor 22 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bandung ?
2. Bagaimana mekanisme perubahan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan ?
3. Bagaimana tinjauan *siyasah dusturiah* terhadap Prinsip perubahan peraturan daerah Nomor 26 Tahun 2009 menjadi Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan di Kabupaten Bandung ?

**C. Tujuan Penelitian**

Mengacu kepada rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Bagaimana deskripsi Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 terhadap Perda Nomor 22 Tahun 2014 tentang

Penyelenggaraan Sistem Pendidikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bandung.

2. Untuk mengetahui Bagaimana mekanisme perubahan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan.
3. Untuk mengetahui tinjauan *siyasah dusturiah* terhadap Prinsip Perubahan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 menjadi Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan di Kabupaten Bandung.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Sebagai penelitian ilmiah, penelitian ini harus memiliki kegunaan secara keilmuan. Pada penelitian ini kegunaan penelitian meliputi tujuan teoritis dan tujuan praktis.

1. Kegunaan teoritis.
  - a. Secara teoritis kegunaan hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi aspek pendukung dalam pengembangan ilmu pengetahuan secara umum dan khusus dibidang keilmuan Hukum Tata Negara dalam hal realisasi perubahan peraturan daerah mengenai Penyelenggaraan Sistem Pendidikan di Kabupaten Bandung.
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dasar, pedoman, landasan bagi penelitian lebih lanjut.

2. Kegunaan praktis.
  - a. Sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan jenjang pendidikan S1 di Universitas Islam Negeri Bandung Fakultas Syari'ah dan Hukum.
  - b. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung dalam melakukan perubahan peraturan daerah.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Penelitian ini didasarkan pada teori-teori yang berkaitan dengan perubahan aturan, baik perundang-undangan sebagai dasar hukum yang berlaku di Indonesia, masalah sebagai tujuan perubahan, amandemen sebagai teknik perubahan konstitusi maupun perubahan itu sendiri. Menurut Mochtar Kusumaatmaja, Pengertian hukum tidak hanya memandang hukum sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi juga harus mencakup lembaga (*institution*) dan proses (*process*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.<sup>10</sup> Dengan demikian maka komponen sistem hukum terdiri dari; 1. Asas-asas dan kaidah; 2. Kelembagaan hukum; dan 3. Proses-proses perwujudan kaidah hukum.

Prinsip perubahan hukum secara umum ialah merupakan proses dari perbaikan peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku sebelumnya. Adapun prinsip-prinsip perubahan dalam peraturan pemerintahan daerah, yaitu tercantum dalam point (3) prinsip hierarki peraturan perundang-undangan, yang

---

<sup>10</sup> Mochtar Kusuma Atmaja, 1986, *Hukum dan Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Lembaga peneliti Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Pajajaran, Bandung, hal.15.

menyebutkan bahwa Peraturan perundang-undangan dapat dihapus, dicabut, atau dirubah hanya oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang sederajat. Adapun syarat-syarat perubahan peraturan perundang-undangan yang harus di penuhi oleh pemerintah untuk melakukan pembatalan perda, yang *Pertama*, dalam melakukan evaluasi Mendagri haruslah menemukan unsur

Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ini sesuai dengan yang tercantum dalam pasal 251 dan 252 UU No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. *Kedua*, pembatalan harus dilakukan oleh presiden (perpres), tidak dapat dilakukan oleh instrumen hukum lainnya. *Ketiga*, pembatalan perda oleh presiden hanya dapat dilakukan 60 hari sejak diterimanya pemberitahuan dari Pemerintah Daerah.

Dalam rangka membuat peraturan perundang-undangan maupun peraturan daerah ada 3 dasar atau landasan sebagai berikut <sup>11</sup>:

1. Landasan Filosofis : perundang-undangan dihasilkan mempunyai landasan filosofis (*filisofiche groundslag*) apabila rumusan atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtaardiging*) dikaji. Secara filosofis jadi undang-undang tersebut mempunyai alasan yang dapat dibenarkan apabila difikirkan secara mendalam.
2. Landasan Sosiologis : suatu perundang-undangan dikatakan mempunyai landsan sosiologis (*sosiologiche groundslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat.

---

<sup>11</sup> Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan, Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta 1987, hal. 91-94.

3. Landasan Yuridis : landasan yuridis (*rechtground*) atau disebut juga dengan landasan hukum adalah dasar yang terdapat dalam ketentuan-ketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya. Landasan yuridis dibedakan pula menjadi dua macam, yaitu :
- a. Segi Formal, yaitu ketentuan hukum yang memberikan wewenang kepada badan pembentuknya.
  - b. Segi Material adalah ketentuan hukum tentang masalah atau persoalan apa yang harus diatur.

Dalam perspektif pembentukan peraturan perundang-undangan, suatu sistem hukum terdiri dari sub-sub sistem yaitu lembaga pembentuk (*Law Making Institution*), lembaga-lembaga pelaksanaan (*Implementing Institutions*), dan pihak yang akan terkena atau yang dituju oleh peraturan tersebut (*Rule Occupants*). Sedangkan menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), sistem hukum terdiri dari elemen-elemen sebagai berikut :

1. Materi hukum (tatanan hukum) yang di dalamnya terdiri dari :
  - a. Perencanaan hukum.
  - b. Pembentukan hukum.
  - c. Penelitian hukum.
  - d. Pengembangan hukum.

Untuk membentuk materi hukum harus diperhatikan politik hukum yang telah ditetapkan, yang dapat berbeda dari waktu ke waktu karena adanya kepentingan dan kebutuhan.

2. Aparatur hukum, yaitu mereka yang memiliki tugas dan fungsi penyuluhan hukum, penerapan hukum, penegak hukum dan pelayanan hukum
3. Sarana dan prasarana hukum yang meliputi hal-hal yang bersifat fisik.
4. Budaya hukum yang dianut oleh warga masyarakat termasuk para pejabatnya, dan
5. Pendidikan hukum.<sup>12</sup>

Secara terminologis banyak definisi siyasah yang di kemukakan oleh para yuris islam. Menurut Abu al-wafa Ibn 'Aqil, siyasah adalah suatu tindakan yang dapat mengantar rakyat lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kerusakan, kendatipun Rasulullah tidak menetapkannya dan Allah juga tidak menurunkan wahyu untuk mengaturnya.<sup>13</sup> Dalam redaksi yang berbeda Husain Fauzy al-Najjar mendefinisikan *siyasah* adalah pengaturan kepentingan dan pemeliharaan kemaslahatan rakyat serta pengambilan kebijakan (yang tepat) demi menjamin terciptanya kebaikan bagi mereka.<sup>14</sup> Dalam redaksi yang lebih ringkas Ibn Manzhur mendefinisikan *siyasah* sebagai berikut : “mengatur sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan”.<sup>15</sup>

Dari pengertian diatas dapat di tarik kesimpulan, *Fiqih Siyasah* adalah ilmu tata negara islam yang secara spesifik membahas tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran islam, guna mewujudkan kemaslahatan

---

<sup>12</sup> Satya Arianto, 2003, *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, hal. 131-132.

<sup>13</sup> Al-jauziyyah, al-thuruq al-hukumiyyah fi al-siyasah al-syari'iyah. Hal.13

<sup>14</sup> Husain fauzi al-najjar, al-islam wa al-siyasah (Al-qahirah: Dar al-ma'arif, 1969). Hal.108

<sup>15</sup> Manzur, liasan al-arab jilid 6 hal. 108.

bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalannya. Pada pengertian tersebut di perkenalkan dengan *siyasah syar'iyah* ditinjau dari sumber pembentukannya, *siyasah syariyyah* yaitu siyasah yang dalam proses penyusunannya memperhatikan norma dan etika agama. Dasar pokok *siyasah syar'iyah* adalah wahyu atau agama. Nilai norma transendental merupakan dasar bagi pembentukan peraturan yang dibuat oleh institusi-institusi kenegaraan yang berwenang. Syariat adalah sumber pokok bagi kebijakan pemerintah dalam mengatur berbagai macam urusan umum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. sumber lainnya ialah manusia sendiri dan lingkungannya.

Ilmu *siyasah syar'iyah* adalah ilmu yang membahas tata cara pengaturan masalah Ketatanegaraan Islam semisal (bagaimana mengadakan) perundang-undangan dan berbagai peraturan (lainnya) yang sesuai dengan prinsip-prinsip Islam, kendatipun mengenai penataan semua persoalan itu tidak ada dalil khusus yang mengaturnya. Dengan demikian ilmu *fiqih siyasah* menempatkan hasil temuan manusia dalam bidang hukum pada kedudukannya yang tinggi dan sangat bernilai. Setiap peraturan yang secara resmi ditetapkan oleh negara dan tidak bertentangan dengan ajaran agama, wajib dipatuhi sepenuh hati. Kewajiban ini diperintahkan oleh Allah dalam firman-Nya yang berbunyi sebagai berikut : “*Hai orang-orang yang beriman, ta’atilah Allah dan ta’atilah rasul-Nya dan ulil amri (pemerintah) diantara kamu....*” (QS. An-Nisa: 59). Objek studi *fiqih siyasah* adalah berbagai peraturan dan undang-undang yang dibutuhkan untuk mengatur

negara, sesuai dengan pokok ajaran agama guna merealisasikan kemaslahatan umat manusia dan membantunya memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya.

Mengenai pembedangan di kalangan para pakar *fiqih siyasah* terjadi perbedaan pendapat. Menurut Abdul Wahab Khallaf, ada tiga bidang kajian *fiqih siyasah*, yaitu : (1) *siyasah dusturiyah*; (2) *siyasah maliah* ,dan (3) *siyasah kharijiyyah*. *Siyasah dusturiah* adalah bidang yang membahas undang-undang dasar suatu negara, yang isinya antara lain, membahas bentuk pemerintahan, lembaga-lembahga negara, dan hak serta kewajiban negara. *Siyasah maliah* membahas sumber keuangan negara dan tata cara pengelolaan dan pendistribusian harta kekayaan negara. *Siyasah kharijiyyah* membahas tata hubungan internasional atau politik luar negeri.<sup>16</sup>

Adapun perubahan tidak lepas dari tujuan memaslahatkan dan mensejahterakan rakyat. konsep maslahat ini merupakan salah satu diskursus atau konsep utama *maqasid al-syari'ah* yang dikemukakan oleh Al-Ghazali. Ia menegaskan bahwa hukum disyariatkan untuk mewujudkan dan memelihara maslahat serta menolak mafsadat. Konsep maslahat ini menegaskan bahwa setiap penetapan hukum harus bermuara kepada maslahat. Setiap aturan hukum harus berorientasi mewujudkan maslahat manusia, baik di dunia maupun diakhirat. Seperti yang ditegaskan juga oleh Asy-Syatibi (dikutip oleh Ija Suntana) bahwa tujuan utama Allah menetapkan hukum-hukum-Nya adalah terwujudnya maslahat

---

<sup>16</sup> Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fikih Siyasah (Doktrin dan Pemikiran Politik Islam)*, Bandung:Erlangga 2008. Hal. 17

hidup manusia. Oleh karena itu, penetapan suatu hukum (*taklif*) dalam bidang hukum harus merealisasikan terwujudnya tujuan hukum tersebut.<sup>17</sup>

Konsepsi maslahat merekomendasikan agar hukum didasarkan pada maslahat, yaitu sebuah nilai-nilai kemanusiaan yang merupakan hal fundamental dari bangunan pemikiran tentang hukum.<sup>18</sup> Maslahat merupakan barometer perubahan hukum yang harus mengadaptasi rasa keadilan untuk semua orang. Oleh karena itu baik didukung dengan dalil atau tidak, suatu hukum atau peraturan harus mampu menjamin terwujudnya maslahat bagi manusia. Sebagaimana kaidah menyebutkan bahwa:

تَصَرَّفَ الْإِمَامُ عَلَى رَاعِيَةٍ مَنُوطٍ بِالصَّلَاحَةِ

Artinya: “Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya harus berorientasi kepada kemaslahatan”

Adapun mengenai ukuran yang lebih konkrit dari kemaslahatan ini, dijelaskan oleh Imam Al-Ghazali dalam *al-Mustashfa*, imam al-Syatibi dalam *al-Muwafaqat*, dan ulama yang sekarang seperti Abu Zahrah dan Abdul Wahab Khalaf yang dikutip dan disimpulkan oleh A. Djazuli<sup>19</sup>, persyaratan kemaslahatan sebagai berikut.

1. Kemaslahatan itu harus sesuai dengan *maqashid al-syari'ah*, semangat ajaran, dalil-dalil *kulli dalil qoth'* baik *wurud* maupun *dalalahnya*.

<sup>17</sup> Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2010), hlm. 49.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 50.

<sup>19</sup> A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Hal Menyelesaikan Masalah-Masalah Praktik*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), Cet. 4, hlm. 51.

2. Kemaslahatan itu harus meyakinkan, artinya kemaslahatan itu berdasarkan penelitian yang cermat dan akurat sehingga tidak meragukan bahwa itu dapat mendatangkan manfaat dan menghindari mudarat.
3. Kemaslahatan itu membawa kemudahan dan bukan mendatangkan kesulitan yang di luar batas, dalam arti kemaslahatan itu bisa dilaksanakan.

Oleh karena itu, untuk mencapai kemaslahatan, para ulama fuqaha atau imam dalam Islam mempertimbangkan sebab atau alasan apa yang menyebabkan suatu hukum perlu dilakukan perubahan baik karena faktor tempat, waktu, keadaan, ataupun yang lainnya. Hal ini dikemukakan oleh Ibn Al-Qayim Al-Jauwiyah dalam kaidah yang diungkapkannya yaitu:

فِي تَغْيِيرِ الْفَتَوَى وَاجْتِلَافِهَا بِحَسَبِ تَغْيِيرِ الْأُزْمَنَةِ وَالْأَمْكِنَةِ وَالْأَحْوَالِ وَالنِّيَّاتِ وَالْعَوَائِدِ

Artinya: *“Perubahan dan perbedaan fatwa berdasarkan perubahan waktu, tempat, kondisi, niat dan adat kebiasaan.”*<sup>20</sup>

Kaidah ini sama dengan kaidah yang dikeluarkan oleh Al-Zarqa dan al-Burnu yakni:

تَغْيِيرِ الْأَحْكَامِ بِتَغْيِيرِ الْأُزْمَنَةِ وَالْأَمْكِنَةِ وَالْحَوَالِ وَالنِّيَّاتِ وَالْعَوَائِدِ  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG

Artinya: *“Hukum itu berubah sesuai dengan perubahan waktu, tempat, keadaan/kondisi, niat dan adat kebiasaan.”*

Berdasarkan kaidah tersebut, perubahan hukum terjadi akibat beberapa faktor, antara lain sebagai berikut.

---

<sup>20</sup> Ibnu Qayyim Al-Jauziyah, *l'lam al-Muwaqfi'in „an Rabb al-„alamin*, terj. Asep Saefullah, Kamaluddim Sa'diyatulharamain (Jakarta: Pustaka Azam, 2000), hlm. 459.

*Pertama*, waktu (*al-zaman*). Untuk menegaskan bahwa proses perjalanan waktu sangat berpengaruh pada perubahan hukum, Ahmad bin Muhammad al-Zarqa menegaskan:

Sesungguhnya hal itu merupakan sesuatu yang ditetapkan dan dapat diterima, serta merupakan sunatullah dalam setiap penetapan undang-undang untuk hambanya. Saat pertama kali menciptakan manusia, pada saat itu kondisinya serba terbatas karena sedikitnya jumlah anggota keluarga, Allah memperbolehkan pernikahan antara saudara perempuan dengan saudara laki-lakinya dan banyak lagi kemudahan-kemudahan yang lain. Hukum semacam ini tetap berlaku sampai keadaan menjadi lebih leluasa dan jumlah anggota keluarga menjadi lebih banyak, maka pernikahan dengan saudara diharamkan pada zaman Bani Israil. Hal ini disebabkan karena perbedaan keadaan dan waktu dan merupakan sunatullah yang berlaku pada ciptaan-Nya.<sup>21</sup>

*Kedua*, tempat (*al-Makan*) merupakan faktor yang dapat mempengaruhi terjadinya perubahan hukum. Daerah yang komunitas muslimnya merupakan kelompok mayoritas ternyata berkonsekuensi hukum yang berbeda dengan daerah yang komunitas muslimnya merupakan kelompok minoritas. Hukum yang secara tegas harus diberlakukan pada daerah yang komunitas muslimnya merupakan kelompok mayoritas, masih harus dikaji kembali apakah harus diberlakukan juga pada tempat yang komunitas muslimnya merupakan kelompok minoritas. Sebagaimana Imam Ahmad, Ishak bin Rahawiyah, Al-Auza'I dan yang lainnya

---

<sup>21</sup> Al-Zarqa, *Sarh Qawa'id*, hlm. 228. Dilihat dari Mustaufikin, Tesis Magister: *Perubahan Sosial Terhadap Hukum Islam: Analisis Perbandingan Kaidah Taghayyur Al-Ahkam Bi Taghayyur Al-Aminah, Wa Al-Amkinah, Wa Al-Ahwal Wa Al-Niyat Wa al-Awaid dengan aliran Sociological Jurisprudence* (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2016), hlm. 88.

dari kalangan ulama (dikutip oleh Ibn Qayyim) menyebutkan bahwa *had* (hukuman) itu tidak dapat dilaksanakan di daerah musuh. Maka *had* tidak boleh dilaksanakan ketika perang.<sup>22</sup>

*Ketiga*, niat (*al-Niyyah*). Kaidah tersebut berhubungan erat dengan kaidah asasi yaitu:

الْأَمْرُ بِمَقْاصِدِهَا

*Artinya: "Setiap perkara tergantung kepada niatnya"*<sup>23</sup>

Kemudian *madzhab* Hanafi menambahkan dengan kaidah, "Tidak ada pahala tanpa niat". Artinya ada perubahan yang disebabkan oleh niat. Dalam perubahan aturan niat ini dihubungkan dengan niat pembuatnya yaitu penguasa, maka kehendak penguasa atau dapat disebut dengan pemerintah sangat mempengaruhi perubahan aturan. Menurut Ibn Qayyim, segala bentuk niat dapat merubah ketentuan hukum, baik dalam hukum akad, maupun dalam ketentuan lainnya.<sup>24</sup>

*Keempat*, *al-Ahwal* (faktor lain) yang dapat mempengaruhi perubahan aturan yaitu keadaan atau situasi dan kondisi. Kaidah yang berkaitan dengan keadaan yaitu diantaranya sebagai berikut.

#### 1. Keyakinan:

الْيَقِينُ لَا يُزَالُ بِالشَّكِّ

*Artinya: "Keyakinan tidak bisa dihilangkan oleh keraguan."*<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Ibnu Qayyim Al-Jauziyah, *op.cit.*, hlm. 463.

<sup>23</sup> A. Djazuli, *op.cit.*, hlm.34

<sup>24</sup> Ibnu Qayyim Al-Jauziyah, *op.cit.* hlm. 480.

<sup>25</sup> Ali Haidar, *Durar Al-Hukam Syarh Majalah Al-Ahkam*. (Lebanon: Dar Al-Kutub Al-Ilmiyyah,t.t.) hlm. 20

## 2. Kesulitan:

الْمَشَاقِقُ تَجْلِبُ التَّيْسِيرَ

Artinya: “Kesulitan mendatangkan kemudahan.”<sup>26</sup>

## 3. Kemudahan:

الضَّرُّ يُزَالُ

Artinya: “Kemudahan harus dihilangkan.”<sup>27</sup>

Perubahan keadaan yang berhubungan dengan kondisi-kondisi kemudahan, kesulitan, kebiasaan, atau keyakinan yang terjadi pada diri *mukallaf* (subjek hukum) itu semua menjadi faktor berubahnya suatu hukum/aturan.<sup>28</sup> Sebagaimana dijelaskan oleh Ibn Qayyim: “Apabila sudah diketahui tentang adanya fatwa, maka fatwa dimaksud bisa berubah kapan saja, sesuai situasi dan kondisi yang dihadapi.” Sebagaimana para sahabat Rasulullah juga pernah melihat akan adanya suatu kebaikan di dalam persoalan ini. Dan juga karena mereka melihat adanya kesesatan yang diikuti oleh manusia –seperti pada saat diberlakukannya talak tiga–, hingga mendorong mereka (orang-orang yang mengikuti) untuk melaksanakannya<sup>29</sup>

*Kelima*, Perubahan adat kebiasaan (*Al-‘Awaid*), merupakan salah satu perubahan sosial yang terjadi di dalam masyarakat. Perubahan adat juga menjadi faktor pendorong terjadinya perubahan hukum. Sebagaimana kaidah asasi:

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 33.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 40

<sup>28</sup> A. Djazuli, *op.cit.*, hlm. 109.

<sup>29</sup> Ibnu Qayyim Al-Jauziyah, *op.cit.* hlm. 473

*Artinya: “Adat (dipertimbangkan dalam) menetapkan hukum.”*

Perkembangan budaya di masyarakat mengharuskan adanya adaptasi dari aturan-aturan hukum tersebut kepada situasi yang baru. Sebagaimana para Imam dari aliran-aliran hukum memanfaatkan hukum-hukum adat yang telah dipraktekkan di daerah-daerah baru yang dikuasai oleh orang Islam. Penerimaan praktek-praktek adat dapat pula dipandang sebagai suatu kesempatan untuk memperkenalkan fleksibilitas ke dalam kerangka pikir hukum Islam, karena hukum sacral haruslah mampu untuk menghadapi perkembangan-perkembangan baru dalam semua bidang kehidupan.<sup>30</sup>

Sebenarnya, pada hakikatnya yang berubah itu adalah keadaan atau kondisi manusia, masyarakat, atau alam yang disebabkan oleh manusia juga. Namun, karena ada kewajiban yang dikaitkan dengan waktu, seperti waktu-waktu yang dikaitkan dengan kesejarahan baik masa lalu, masa sekarang, dan kemungkinan-kemungkinan pada masa yang akan datang. Dalam syariah tiap-tiap Nabi pun mengalami perubahan. Bahkan dalam ijtihad, bukan hanya perbedaan dan persamaan antar *madzhab*, tetapi satu orang mujtahid seperti Imam Syafi‘i bisa berbeda hasil ijtihadnya pada waktu beliau di Baghdad dan pada waktu beliau di Mesir. Dari sini lah memunculkan kaidah:

---

<sup>30</sup> Ratno Lukito, *Pergumulan antrara Hukum Islam dan Adat di Indonesia*, (Jakarta: INIS, 1998), hlm.17. dilihat dari Mustaufikin, Tesis Magister: *Perubahan Sosial Terhadap Hukum Islam: Analisis Perbandingan Kaidah Taghayyur Al-Ahkam Bi Taghayyur Al-Aminah, Wa Al-Amkinah, Wa Al-Ahwal Wa Al-Niyat Wa al-Awaid dengan aliran Sociological Jurisprudence* (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2016), hlm. 107-108

المُحَافَظَةُ عَلَى قَدِيمِ الصَّالِحِ وَالْأَخْذُ بِالْجَدِيدِ الْأَصْلَحِ

*Artinya: “Memelihara keadaan yang lama yang maslahat dan mengambil yang baru yang lebih maslahat.”*

Senyatanya kaidah ini mengisyaratkan selalu adanya perubahan di dunia ini. Dalam menghadapi perubahan tersebut, kaidah ini memberi isyarat untuk tetap memelihara yang lama yang maslahat. Apabila mengambil yang baru, maka harus yang lebih maslahat.<sup>31</sup>

Berdasarkan kerangka pikir perubahan aturan tersebut dapat dirumuskan kerangka berpikir operasional penelitian mengenai perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 26 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan. Jika berubahnya suatu peraturan karena adanya faktor waktu, tempat, keadaan, dan kehendak penguasa atau pembuat aturan, maka Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan juga diubah karena alasan faktor-faktor tersebut.

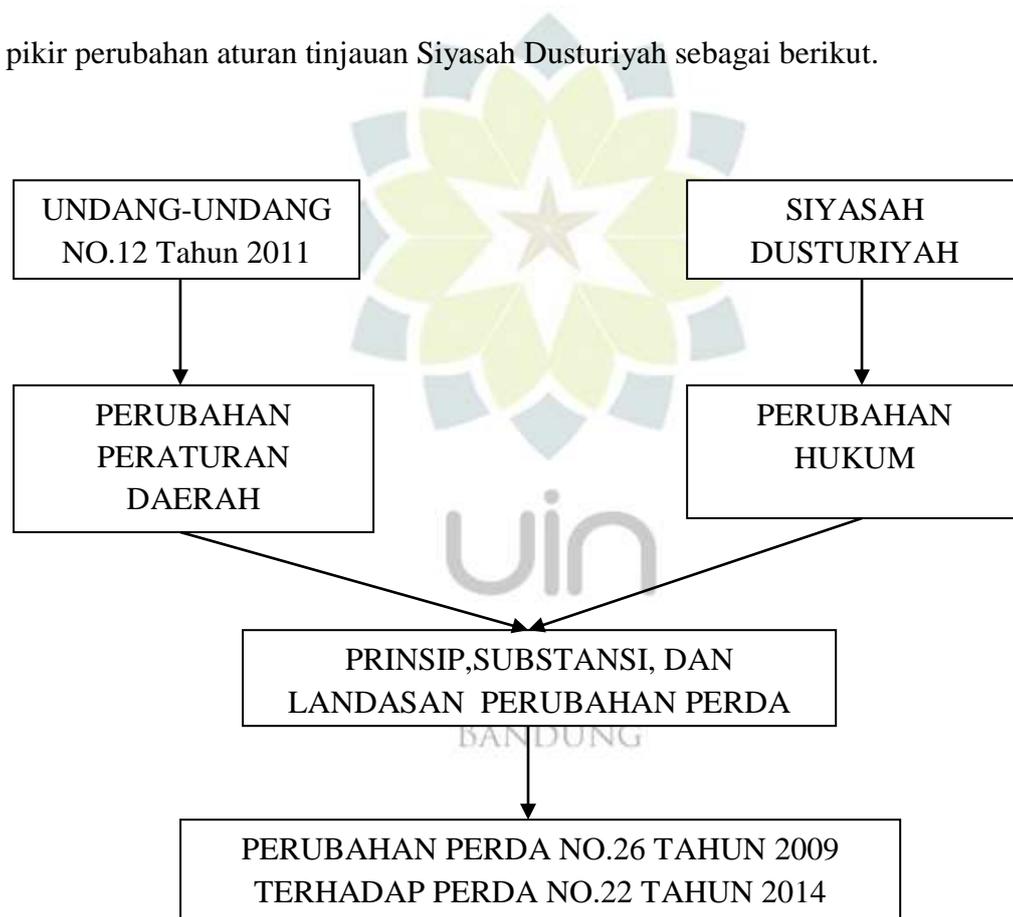
Dari waktu ke waktu, keadaan dan kebutuhan masyarakat berubah. Hal ini terkadang membuat suatu aturan yang dibuat usang dan tidak cocok untuk terus dilaksanakan bahkan dihapuskan/dibatalkan. Maka dari itu, perubahan suatu aturan diperlukan demi kemaslahatan umum. Begitupun di Kabupaten Bandung Adanya Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 26 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan di Kabupaten Bandung untuk menjamin landasan hukum dan perlindungan hukum dalam penyelenggaraan sistem pendidikan di Kabupaten Bandung telah diatur dengan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sistem di Kabupaten Bandung. Selain itu, Perubahan Peraturan Daerah ini untuk meningkatkan

---

<sup>31</sup> A. Djazuli, *op.cit.*, hlm. 110.

kompetensi pendidikan berbasis keunggulan lokal di Kabupaten Bandung, hal ini juga dilakukan untuk peningkatan dalam sistem penyelenggaraan pendidikan yang dapat mendukung peran serta dan kemampuan daerah. Dan perubahan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2009 ini sebagai upaya menindaklanjuti peninjauan kembali Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2013 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015.

Dengan demikian, berdasarkan penjelasan tersebut dapat dibuat kerangka pikir perubahan aturan tinjauan Siyasa Dusturiyah sebagai berikut.



Gambar 1.1 Alur Pikir Penelitian

## F. Langkah-Langkah Penelitian

Dalam langkah-langkah penelitian ini, peneliti menggunakan 3 langkah metodologi penelitian yang mencakup 1) jenis metode yang digunakan dalam penelitian; 2) jenis data; 3) sumber data.

### 1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif yang menggambarkan berbagai gejala dan fakta yang terdapat dalam kehidupan sosial secara mendalam, dengan menggunakan pendekatan kualitatif, yakni pendekatan yang berupa memahami gejala-gejala yang sedemikian rupa dengan menafikan segala hal yang bersifat kuantitatif sehingga gejala-gejala yang ditemukan tidak memungkinkan untuk diukur oleh angka-angka,<sup>32</sup> tetapi melalui penafsiran logis teoritis yang berlaku atau terbentuk begitu saja karena realitas yang baru, yang menjadi indikasi signifikan terciptanya konsep baru.<sup>33</sup>

Penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis data-data, teori-teori, asas-asas hukum, serta nash-nash baik Al-Quran, Al-Hadits, Ijma' Ulama, serta kaidah-kaidah fiqih yang berkaitan dengan penelitian ini. Selain itu dilakukan juga dengan cara melihat sinkronasi suatu aturan dengan aturan lainnya secara hirarki. Penelitian ini akan berisi kutipan-kutipan data untuk gambaran penyajian laporan tersebut.

---

<sup>32</sup> Martodirdjo, *Metode Penelitian Kualitatif*, UNPAD Bandung, 1991: 77 (footnote dari buku)

<sup>33</sup> Beni Ahmad saebani, *Filsafat Ilmu dan Metode penelitian*, (Bandung: Pustaka setia, 2015) cet.1 hlm.202

## 2. Sumber Data

Dalam metode penelitian deskriptif pengumpulan data dilakukan menggunakan sumber-sumber penelitian baik data primer maupun sekunder.

### a. Data Primer

Data Primer adalah data dalam penelitian diperoleh melalui dua sumber, yaitu lapangan dan dokumen. Sumber informasi dokumenter primer dapat berupa arsip-arsip yang berkaitan dengan proses perubahan peraturan perundang-undangan. Adapun sumber arsip dokumenter yang di pakai dalam penelitian ini :

- 1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) Peraturan Daerah Kabupatin Bandung Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan.
- 4) Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2014 tentang Perubahan Penyelenggaraan Sistem Pendidikan.

### b. Data Sekunder

Data Sekunder yang digunakan peneliti bersumber dari studi pustaka, internet, penelitian terdahulu yang membantu melengkapi kajian dalam proses penelitian. Diantaranya buku-buku :

- 1) Utang Rosidin. 2015. Otonomi Daerah dan Desentralisasi. Bandung: CV.Pustaka Setia.

- 2) Maria Farida Indrati s. 2010. Ilmu Perundang-undangan (proses dan tehnik pembuatannya). Jilid 2 cet.9. Yogyakarta; PT. Kaninus.
- 3) Penelitian terdahulu, yaitu proses perubahan perda no.02 tahun 2008 ke no. 13 tahun 2015 tentang anti perbuatan maksiat oleh DPRD Kabupaten Garut ditinjau dari *siyasah dusturiah*

c. Bahan-bahan nonhukum

Bahan-bahan nonhukum dapat berupa buku-buku, jurnal, laporan hasil penelitian mengenai ilmu-ilmu politik, dan disiplin ilmu lainnya sepanjang mempunyai relevansi dengan objek masalah yang diteliti.<sup>34</sup>

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Observasi

Observasi merupakan suatu cara untuk mengumpulkan data penelitian.<sup>35</sup> Observasi yang dilakukan adalah aktifitas perubahan terhadap Perda No. 26 tahun 2009 ke Perda No. 22 tahun 2014 tentang pendidikan di kabupaten Bandung. Dengan maksud merasakan dan kemudian memahami dari pelaksanaan Perda tersebut berdasarkan pengetahuan dan gagasan yang sudah diketahui sebelumnya, untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan untuk melanjutkan penelitian.

b. Wawancara

Mengajukan pertanyaan kepada sumber informasi. Diantaranya:<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup>Zainudin Ali, Metode Penelitian Hukum,(Jakarta:Sinar Grapika, 2013) hal. 57.

<sup>35</sup>Sedarmayanti dan syarifudin hidayat, metodologi penelitian, (Bandung: Mandar Maju, 2002) hal. 74

<sup>36</sup>*Ibid.hal. 80*

- 1) Bapak Joni Rohbi9ana,S.H selaku Kasubag Perda Inisiatif Sekertariat DPRD Kabupaten Bandung (pada bulan Desember 2018).
- 2) Bapak Ujang Selaku kasubag umum dan kepegawaian dinas pendidikan Kabupaten Bandung,
- 3) Bapak Abung selaku sekertaris umum Dinas Pendidikan Kabupaten Bandung.

c. Dokumen

Dokumen merupakan salah satu alat yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian kualitatif. Dokumen adalah catatan tertulis yang isinya merupakan setiap pernyataan tertulis yang disusun oleh seseorang atau lembaga untuk keperluan pengujian suatu peristiwa atau menyajikan akunting, dan berguna bagi sumberdata, bukti, informasi kealamiah yang sukar diperoleh, sukar ditemukan dan membuka kesempatan untuk lebih memperluas tubuh pengetahuan terhadap sesuatu yang diselidiki.<sup>37</sup>

d. Studi Kepustakaan (*library research*)

Dengan menelaah buku-buku yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dengan penelitian mengenai Perubahan Perda No. 26 Tahun 2009 Terhadap Perda No. 22 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan ini.

---

<sup>37</sup> *Ibid.hal.86*

<sup>37</sup> *Ibid.hal 166*

#### 4. Analisis Data

Proses analisis data merupakan proses memilih dari beberapa sumber maupun permasalahan yang sesuai dengan penelitian yang dilakukan. Tahapan prosedur akan mengikuti alur sistem analisis dan saling mengisi sebagai berikut:

- a. peneliti mengumpulkan informasi dari lapangan untuk mengumpulkan pola, kategori, atau tema dan selanjutnya dilakukan interpretasi dari informasi ini dengan menggunakan beberapa skema secara sistematis
- b. menyebutkan satu rencana agar ada wakil dari informasi yang diperoleh dalam bentuk matriks.
- c. Mengenali prosedur pemberian kode untuk agar mudah mengurangi informasi tema atau kategori fasik yang tidak diperlukan.
- d. Kategori dan bentuk kode dasar untuk memunculkan teori yang akan dikaji oleh peneliti kualitatif.