

FORMULASI KEBIJAKAN SYARI'AH (STUDI KASUS PERATURAN DAERAH NOMOR 07 TAHUN 2012 TENTANG BISA BACA DAN TULIS AL-QUR'AN BAGI MURID SEKOLAH YANG BERAGAMA ISLAM)

**Oleh : Heru Andhika Kesumagiri
E-Mail : heru.andhik@yahoo.co.id
Dosen Pembimbing : Auradian Marta, S.IP, MA**

Jurusan Ilmu Pemerinthan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau
Program Studi S1 Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Riau
Kampus Bina Widya jl. H. R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293-
Telp/Fax.0761-63277

Abstract

This research was motivated by the problems of school-age children irregularities that occurred as a result of globalization have followed and negatively affect social order, especially school-age children Indragiri Hilir. The system of regional autonomy that gives the rights, powers and obligations of autonomous regions to set up and manage their own affairs and interests of the community both in terms of regional development and the setting order of a society, in which case through the initiative right of Parliament, Commission IV DPRD charge of the issue of education show a sense of responsibility to make regulations and signs the management and delivery of education is much higher quality.

By using qualitative research methods, that is by explaining, describing the results of research to describe an event and process as well as the particular circumstances of the data collecting research using data collection techniques such as literature study to undertake a study of the literature-literature relating to the title of the research, interviews (interviews) in order to gather information through communication debriefing against informants or respondents of this study, and by doing penulusran documentation to documents relating to aspects of the study and then the data were analyzed by classifying, describing, examine the data for later described and presented in descriptive form in order to complete the scientific work in the form of the title of this research thesis.

The results of this study, obtained by the process of policy formulation on Can Read Write Qur'an long enough from planning Ranperda since 2010 with obstacles such, the exclusion of Ranperda Can Read Write Koran on a scale of priorities in 2010 and the lack of the substance contained in Ranperda Can Read Write Qur'an in 2011. then Ranperda Can Read Write Qur'anic back proposed and the continuation into Ranperda Planning for later discussion together with the executive and legislative in 2 (two) level talks which I and II level talks to be prescribed and enacted into sheets Indragiri Hilir regency in 2012.

Keywords: Policy Formulation, Regional Regulations, Can Read Write Qur'an

PENDAHULUAN

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 (UU, No 32, 2004 : Pasal 1 ayat 5). Artinya pemerintah daerah memiliki hak, wewenang dan kebebasan untuk membuat inisiatif sendiri, mengelola, dan mengoptimalkan potensi-potensi sumber daya daerah serta mengatur arah pembangunan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi pada prinsipnya kewenangan tersebut merupakan pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, secara struktural pemerintah daerah tetap berada pada koordinasi pemerintah pusat.

Kebijakan pemerintah pusat memberikan kewenangan yang lebih luas kepada setiap pemerintah daerah merupakan bentuk tanggungjawab pemerintah terhadap pelayanan masyarakat dalam membangun dan mengatur daerah masing-masing baik dalam segi pembangunan daerah maupun pengaturan tatanan kehidupan masyarakat daerah dalam mengimplementasikan tuntutan arus globalisasi. Yang pada akhirnya kemajuan dan kemunduran pemerintah daerah dalam merespon arus globalisasi sangat ditentukan oleh kemampuan dari daerah itu sendiri.

Sisi negatif, globalisasi terhadap budaya masyarakat kita khususnya anak muda banyak yang lupa akan identitas diri sebagai bangsa Indonesia, karena gaya hidupnya

cenderung meniru budaya barat yang oleh masyarakat dunia dianggap sebagai kibrat. Munculnya sikap individualisme yang menimbulkan ketidakpedulian antar perilaku sesama warga. Dengan adanya individualisme maka orang tidak akan peduli dengan kehidupan bangsa.

Wacana pembangunan masyarakat madani yang telah dimulai jauh sebelum otonomi daerah didengungkan. Ini menjadi cita-cita luhur bagi pemimpin-pemimpin bangsa, dimana anak-anak generasi muda yang merupakan aset negara ialah generasi yang akan meneruskan perjuangan para pendahulu di masa mendatang dan pendidikan agama menjadi hal yang utama dalam pembentukan karakter yang diharapkan.

Peraturan daerah yang merupakan produk hukum yang memiliki peranan dalam mengatur dan mengendalikan pola kehidupan masyarakat secara luas dewasa ini mulai marak mengikutsertakan nuansa agama atau dengan kata lain kebijakan syari'ah ke dalam peraturan daerah yang ada di beberapa daerah di Indonesia. Program keagamaan yang banyak dicanangkan oleh kepala daerah, banyak yang berguna walau ada beberapa seperti *klise*. Provinsi Riau dalam hal ini juga melakukan perubahan dengan warna tersendiri yang di miliki Provinsi Riau melalui Surat Keputusan Gubernur Riau No.003.1/UM/08.1 tentang Penggunaan Nama Arab Melayu, Hal ini telah menciptakan ciri khas tersendiri yang mewarnai tatanan kehidupan masyarakat Provinsi Riau.

Selama ini, kegiatan baca tulis al-qur'an hanya menjadi suatu hal yang dipandang sebagai kewajiban personal untuk memenuhi tuntutan agama dan bukan domain pemerintah untuk mengaturnya. Dengan alasan untuk peningkatan kehidupan beragama dikalangan generasi muda, oleh karena itu aspirasi agar terbentuknya Peraturan Daerah tentang Bisa Baca dan Tulis Al-Qur'an dianggap penting ketika kita melihat aspirasi masyarakat ini dari sisi budaya, sosio-religi masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir yang didominasi mayoritas 90% masyarakat pemeluk agama Islam dan jumlah peserta didik atau murid yang beragama Islam yang mendominasi hampir 90% dari total peserta didik se-Kabupaten Indragiri Hilir yang terbagi pada 1.150 diantaranya: 769 lembaga pendidikan/sekolah dibawah pengawasan Dinas Pendidikan dan 385 lembaga pendidikan/sekolah yang berada dibawah pengawasan Departemen Agama Kabupaten Indragiri Hilir. Kegiatan baca dan tulis Al-Qur'an di Kabupaten Indragiri Hilir dahulu merupakan kegiatan sehari-hari yang sangat mencolok dari masyarakat terutama remaja yang dapat dilihat dari budaya masyarakat yang gemar membaca dan belajar menulis Al-Qur'an yang ditandai dengan ramainya aktifitas pengajian bersama di mesjid, mushala saat menjelang maghrib dan banyaknya jumlah MDA, TPA atau taman belajar Al-Qur'an bagi anak. Hal tersebut mulai terasa memudar dengan melihat kurangnya minat belajar anak dan remaja yang dapat dilihat dengan mulai berkurangnya aktifitas-

aktifitas tersebut yang kemudian dapat di buktikan banyaknya calon peserta didik yang gugur dalam seleksi masuk ke tingkat sekolah menengah yang berbasis islam (Madrasah).

PERUMUSAN MASALAH

Gambaran ilustrasi otonomi daerah yang memberikan kebebasan kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur daerahnya sendiri serta fenomena kota Kabupaten Indragiri Hilir pada latar belakang diatas menggambarkan sosio-religi kehidupan masyarakat yang kental akan budaya islam merupakan salah satu upaya dalam pembentukan moral, mental serta spiritual bagi murid, serta upaya untuk menciptakan budaya masyarakat madani bagi kehidupan masyarakat di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis merumuskan pokok permasalahan yang terdapat pada penulisan ini sebagai berikut:

1. Bagaimana proses Formulasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 07 Tahun 2012 tentang Bisa Baca Dan Tulis Al-Qur'an Bagi Murid Sekolah Yang Beragama Islam?
2. Apakah faktor penghambat dalam proses Formulasi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 07 Tahun 2012 tentang Bisa Baca Dan Tulis Al-Qur'an Bagi Murid Sekolah Yang Beragama Islam?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini berbentuk penelitian kepustakaan (*library research*). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan

kualitatif dengan metode deskriptif. Menurut Creswell menyatakan penelitian kualitatif sebagai suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terinci, dan melakukan studi situasi yang alami. Penelitian kualitatif merupakan riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis dan dengan berdasarkan landasan teori penelitian sebagai panduan. Analisis deskriptif adalah suatu metode dengan jalan mengumpulkan data, menyusun atau mengklasifikasi, menganalisis, dan menginterpretasikannya (Natsir: 1999)

Salah satu hal yang perlu dilakukan dalam persiapan penelitian adalah mendayagunakan sumber-sumber informasi yang tersedia. Pemanfaatan perpustakaan diperlukan baik untuk penelitian bahan dokumen (data sekunder). Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian dan mengumpulkan data dilakukan dengan *Library Research Methods* (Metode Penelitian Kepustakaan) yaitu sumber yang diambil langsung berasal dari data buku, majalah, surat kabar dan literatur lain yang berhubungan dengan judul proposal ini. Dengan demikian diperoleh data sekunder sebagai kerangka kerja teoritis.

Tahapan selanjutnya dalam penulisan proposal ini adalah melakukan analisis terhadap masalah yang telah dirumuskan. Untuk menganalisis terhadap masalah yang telah dirumuskan dan untuk menganalisis data yang dikumpulkan. Teknik analisis deskriptif adalah satu teknik analisa yang menggambarkan suatu peristiwa, terkait dengan penelitian ini yaitu proses formulasi kebijakan.

HASIL PENELITIAN

A. Proses Formulasi Peraturan Daerah

1. Perencanaan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah

Prolegda tentang Bisa Baca Dan Tulis Al-Qur'an ialah Prolegda yang berasal dari lingkungan DPRD Kabupaten Indragiri Hilir dengan melakukan pembahasan dan kajian usulan pokok-pokok pikiran dari masing-masing komisi sesuai bidangnya masing-masing. Rancangan Peraturan Daerah yang diusulkan didalam Prolegda tahun 2012 berjumlah 30 buah Ranperda. Dari jumlah tersebut terbagi atas 20 Ranperda baru dan 10 Ranperda pada prolegda tahun 2011 yang dimasukkan kembali.

Dari hasil penelitian yang penulis lakukan, dapat dijelaskan bahwa Rancangan Peraturan Daerah tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Dan Mendirikan Sholat Bagi Anak Usia Sekolah Yang Beragama Islam telah dimasukkan kedalam Prolegda Kabupaten Indragiri Hilir sejak tahun 2010 hingga 2012. Ranperda diusulkan kembali dalam Prolegda dengan materi yang lebih spesifik kepada sasaran dari Peraturan Daerah yaitu upaya peningkatan kemampuan baca tulis Al-Qur'an bagi pelajar muslim yang substansinya hanya menekankan pada faktor pendidikan saja tanpa menyentuh pada faktor syari'ah masyarakat, sebagaimana yang disampaikan langsung oleh Ketua Komisi IV DPRD Kabupaten Indragiri Hilir sebagai aktor pemrakarsa Ranperda Inisiatif

Dewan tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Dan Mendirikan Sholat Bagi Anak Usia Sekolah Yang Beragama Islam yang pada akhirnya Rancangan Peraturan Daerah tentang Bisa Baca Tulis Al-Qur'an Dan Mendirikan Sholat Bagi Anak Usia Sekolah Yang Beragama Islam ini disetujui untuk dilanjutkan ke tahap pembahasan di tingkat Paripurna antara Eksekutif dan Legislatif pada tahun 2012.

2. Proses Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah

Pembicaraan Tingkat I :

a. Penjelasan Pimpinan Komisi, Pimpinan Gabungan Komisi, Pimpinan Badan Legislasi Daerah, Atau Panitia Khusus Dalam Rapat Paripurna Mengenai Rancangan Peraturan Daerah

Dalam hal ini disampaikan oleh Ir. H. Syahrudin, MM selaku sekretaris Komisi IV dan sebagai juru bicara dari Komisi IV, pada Pidato pengantar Rancangan Peraturan Daerah yang disampaikan, penulis menyimpulkan inti dari pidato pengantar Rancangan Peraturan Daerah tersebut adalah Komisi IV DPRD Kabupaten Indragiri Hilir sebagai pemrakarsa, ialah suatu bentuk rasa tanggung jawab DPRD dalam hal ini Komisi IV DPRD Kabupaten Indragiri Hilir yang membidangi masalah pendidikan ialah untuk membuat regulasi dan rambu-rambu pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang jauh lebih berkualitas.

Hal tersebut berlandaskan pemikiran Komisi IV DPRD Kabupaten Indragiri Hilir untuk menjawab tantangan menciptakan

dunia pendidikan yang lebih baik, berkualitas dan berkarakter yang menjadi dambaan setiap masyarakat Indonesia pada umumnya dan masyarakat Kabupaten Indragiri hilir khususnya. Dalam rangka membangun sumber daya insani yang berakhlak serta berwawasan Qur'ani, melalui Rancangan Peraturan Daerah tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Siswa Sekolah Beragama Islam ini, melihat kembali pada UU No. 12/2011 Pasal 14, dijelaskan bahwa ruang lingkup peraturan daerah tentang otonomi daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan mengganggu kepentingan umum, untuk itu Rancangan Peraturan yang akan berlaku, hanya menekankan pada aspek pendidikan bukan kepada aspek syari'ahnya. Rancangan Peraturan Daerah tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Siswa Sekolah Beragama Islam diarahkan hanya pada upaya meningkatkan kemampuan baca tulis Al-Qur'an bagi pelajar muslim sedangkan bagi umat lain berlaku pula pemahaman terhadap kitab suci agama bersangkutan dengan tetap mempertimbangkan toleransi beragama dengan tidak menyentuh syari'ah masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir. Secara umum hal-hal penting dan strategis yang diatur dalam Rancangan peraturan Daerah ini diantaranya :

1. Pengwajibkan untuk mengikuti tes baca tulis Al-Qur'an dan menunjukkan sertifikat kielulusan pendidikan di TPQ bagi setiap peserta didik yang ingin masuk SMP maupun SMA.

2. Penambahan kurikulum muatan lokal pada semua jalur dan jenjang pendidikan yang memuat materi baca tulis Al-Qur'an, sejarah kebudayaan Kabupaten Indragiri Hilir, Budi Pekerti, sejarah Islam dan keteladanan para Nabi.
3. Untuk peningkatan pendidikan keagamaan, bagi para pelajar yang beragama Islam wajib mengenakan busana muslim dan muslimah dalam lingkungan sekolah dan sekolah menyelenggarakan kegiatan Imtaq setiap hari jum'at serta semua tenaga pendidik wajib mengajarkan praktek baca tulis Al-Quran 15 menit sebelum mata pelajaran pertama dimulai.
4. Pengoptimalan pendidikan nonformal melalui penguatan dan institusionalisasi TPQ dan Majelis Taklim.
5. Pendanaan dan memfasilitasi kegiatan TPQ dan Majelis Taklim, TPQ-TPQ yang ada di seluruh Kabupaten Indragiri Hilir harus memiliki fasilitas serta sarana dan prasarana pembelajaran yang sama sesuai standar yang ditetapkan.
6. Guna memberikan payung hukum pemberian insentif bagi Guru ngaji yang berperan langsung untuk menggairahkan minat baca tulis Al-Qur'an dalam wilayah Kabupaten Indragiri Hilir.
7. Peran serta masyarakat dalam pendidikan semakin didorong melalui ketentuan bagi setiap warga masyarakat untuk mematikan alat hiburan dan sarana permainan lainnya pada saat jam belajar mulai pukul 18.00 – 20.00 WIB, dan wajib bagi

orang tua mendorong putra-putrinya belajar di TPQ, dan mendorong perusahaan untuk berperan serta dalam penyelenggaraan pendidikan dengan mengalokasikan dana corporate social responsibility dan dana bantuan dari perusahaan-perusahaan tersebut disebut Dana INHIL Pintar dan Berakhlak.

b. Pendapat Bupati Terhadap Rancangan Peraturan Daerah

Bupati melalui Wakil Bupati Kabupaten Indragiri Hilir menyampaikan sambutan positifnya serta mendukung sepenuhnya atas usulan Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh DPRD kepada Pemerintah Daerah agar nantinya dapat ditetapkan dan dilaksanakan bersama di Kabupaten Indragiri Hilir. dengan sedikit catatan harapan untuk didalam pembahasannya nanti tetap berpedoman dan memperhatikan kaedah-kaedah hukum yang berlaku. Salah satu dari Rancangan Peraturan Daerah yang dimaksud dalam pidato tanggapan Bupati tersebut, salah satunya ialah Rancangan Peraturan Daerah tentang Kewajiban Baca Tulis al-Qur'an Bagi Siswa Sekolah Beragama Islam yang dimaksudkan dalam rangka meningkatkan baca tulis Al-Qur'an bagi siswa pelajar islam sebagai upaya strategis membangun dan membentuk kualitas manusia yang berakhlak dan berwawasan Qur'ani sehingga peserta didik muslim mampu membaca, menulis, memahami, dan melaksanakan ajaran Al-Qur'an dalam kehidupan sehari-hari yang hal tersebut merupakan keterkaitan dalam penelitian ini.

c. Tanggapan dan/atau Jawaban Fraksi Terhadap Pendapat Bupati

Dari hasil rapat paripurna ke- 8 ini, penulis menyimpulkan beberapa pandangan umum tentang tanggapan dan/atau jawaban dari setiap fraksi yang terkait dengan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bisa Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Murid Sekolah, dapat disimpulkan bahwa seluruh fraksi menanggapi dan memberikan respon positif dari usulan Ranperda ini dengan memberikan kritik dan saran yang membangun guna penyempurnaan dari Ranperda.

3. Pembahasan Ranperda di Tingkat Panitia Khusus II

Rapat Panitia Khusus II bersama stakeholder turut mengundang beberapa stakeholder dan berbagai element masyarakat dari berbagai kalangan seperti Tokoh Agama, Pemuka Adat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), mahasiswa, Oganisasi Masyarakat Non Politik, dan wartawan.

Judul Rancangan Peraturan Daerah pada Prolegda yang diajukan ke DPRD telah mengalami perubahan pada saat Peraturan Daerah tersebut ditetapkan yaitu Rancangan Peraturan Daerah tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Anak Sekolah menjadi "Bisa Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Murid Sekolah Yang Beragama Islam. Berdasarkan informasi yang penulis terima dari hasil wawancara dengan Ketua Badan Legislasi DPRD Kabupaten Indragiri Hilir yaitu H. M. Yusuf Said, SE, MM.

Dapat disimpulkan bahwa adalah hal yang wajar ketika suatu Rancangan Peraturan Daerah akan

dibahas, dalam perjalanannya terjadi masukan-masukan baik dari pihak DPRD maupun element masyarakat, sehingga saat ditetapkan terdapat perubahan-perubahan pada Rancangan Peraturan Daerah termasuk judul dari suatu Rancangan Peraturan Daerah yang biasa terjadi karena minimnya keterlibatan masyarakat pada awal Perencanaan Rancangan Peraturan Daerah.

Pembahasan Ranperda tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Anak Sekolah di tingkat Pansus II ini, berjalan cukup alot dan sulit menemukan titik temu antara anggota dewan dengan stakeholder yang turut serta dalam pembahasan ini, bahkan cukup sering diwarnai adu debat antara peserta rapat. Dapat disimpulkan bahwa pada proses pembahasan Ranperda di Pansus II masing-masing pihak sulit untuk menyatukan pemahaman atau persepsi yang ada. Kesulitan yang terjadi pada judul Rancangan Peraturan Daerah ini adalah karena masalah Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Anak Sekolah sebagian pihak beranggapan bahwa judul Rancangan Peraturan Daerah tersebut sedikit diskriminatif karena tidak spesifik dan dirasa ada kaitannya dengan Syari'ah masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir.

Berdasarkan informasi yang penulis dapatkan melalui wawancara dengan Bpk. Ir.Syahrudin dan Bpk. H.Adrianto selaku anggota Pansus II, dapat penulis simpulkan bahwa hambatan-hambatan yang terjadi didalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Murid Sekolah ini, adalah adanya

pro kontra dari berbagai element masyarakat terhadap Rancangan Peraturan Daerah tersebut. Element masyarakat yang berbeda pandangan tersebut dapat dikategorikan berasal dari:

- Kelompok Agama;
- Kelompok Akademis; dan
- Kelompok Orang Tua dan Wali Murid

Perbedaan pandangan yang berasal dari kelompok agama Non Muslim yang merupakan kaum minoritas di Kabupaten Indragiri Hilir. Kelompok non-muslim menyampaikan keraguannya atas dasar judul awal Rancangan Peraturan Daerah yang dirasa kurang spesifik dan mungkin akan diskriminatif terhadap kelompok non muslim. Dikarenakan judul Rancangan Peraturan Daerah tentang Kewajiban Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Anak Sekolah ini secara sekilas judul dari Rancangan Peraturan Daerah tidak membatasi pengaturan dan merupakan aturan umum bagi seluruh Anak Sekolah di Kabupaten Indragiri Hilir yang ditakutkan dalam jangka panjang Rancangan Peraturan Daerah tersebut nantinya akan mengganggu Syari'ah dan toleransi beragama masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir.

Pandangan berbeda juga berasal dari kelompok akademis dan kelompok orang tua dan wali murid. Kelompok ini merasa judul dari Rancangan Peraturan Daerah dengan kata "kewajiban dan Pandai" yang terdapat pada awalan judul Rancangan Peraturan Daerah tersebut memiliki makna yang tegas bahwa hal tersebut adalah suatu keharusan mutlak yang harus dijalani peserta didik yang nantinya hal

tersebut membuat pemikiran awal peserta didik adalah suatu syarat yang akan menyulitkan peserta didik untuk naik kelas atau memasuki jenjang pendidikan di atasnya. Judul Rancangan Peraturan Daerah tersebut yang diawali dengan kata "Kewajiban dan Pandai" dianggap oleh kelompok ini terasa kurang bersahabat dan menggambarkan sesuatu yang menjadi PR khusus dan tantangan baru untuk para peserta didik. Untuk itu, kelompok akademis dan kelompok orang tua dan wali murid mengemukakan pendapat dan sarannya untuk mengubah judul dari Rancangan Peraturan Daerah ini sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Daerah.

Solusi akhir yang diambil dengan menyatukan materi-materi yang diperdebatkan dengan menerima seluruh masukan dari masyarakat, selanjutnya melakukan konsultasi ke lembaga hukum pemerintahan provinsi dan pusat, dan mempertimbangkan seadil-adilnya berdasarkan kepentingan, kebutuhan, dan kondisi riil masyarakat kabupaten Indragiri Hilir pada saat ini serta peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi agar Peraturan Daerah ini nantinya tidak dipandang diskriminatif dan dapat mengganggu toleransi beragama masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir. Dengan diubahnya judul Ranperda ini akhirnya pembahasan sampai kepada titik temu yaitu diterima dan disetujuinya Ranperda tersebut oleh seluruh element masyarakat.

Pembicaraan Tingkat II

Pada prinsipnya semua Fraksi di DPRD Kabupaten Indragiri Hilir

menerima dan menyetujui laporan hasil pembahasan Ranperda tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Murid Sekolah Yang Beragama Islam di Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir yang dilakukan oleh Pansus II. Dalam Rapat bersama fraksi tidak ada satu fraksi yang menyatakan keberatan terhadap hasil laporan, melainkan hanya memberikan pandangan berupa saran untuk pembentukan Peraturan Daerah dimasa mendatang. Adapun pandangan fraksi tersebut secara keseluruhan dapat disimpulkan:

1. Agar dalam pengusulan Ranperda kedepannya dapat disertai dengan Naskah Akademis atau kajian ilmiah tentang Ranperda yang akan diusulkan, serta Rancangan Peraturan yang merupakan aturan teknis pelaksanaan Ranperda tersebut dalam satu bagian yang tak terpisahkan, sehingga pembahasan Ranperda yang diajukan menjadi komprehensif dan menghindari kesalahan-kesalahan yang dapat menimbulkan pertentangan dengan peraturan dan perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Agar Dinas dan Instansi terkait dalam proses pembahasan Ranperda bisa lebih proaktif dan maksimal, sehingga target penyelesaian Ranperda dapat diselesaikan tepat pada waktunya.

a. Penyampaian Laporan Panitia Khusus II

Laporan Panitia Khusus II disampaikan oleh Ir. H. Syahrudin, MM selaku wakil ketua Pansus II. Pansus II memandang Ranperda tersebut merupakan suatu bentuk

tanggung jawab Komisi IV pada Bidang Pendidikan guna menunjang kualitas pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir yang lebih baik, berkarakter dan berwawasan Qur'ani. Hal tersebut juga nantinya diharapkan dapat berdampak positif dan memiliki impact untuk meminimalisir dampak negatif dari arus globalisasi yang masuk guna menekan penyimpangan-penyimpangan remaja (kenakalan remaja) di Kabupaten Indragiri Hilir.

Mengingat masyarakat Indragiri Hilir yang heterogen, fluralistik, multy etnis dan penuh budaya yang beranekaragam perlu pandangan yang arif dan bijaksana terhadap Rancangan Peraturan daerah tentang Bisa Baca Tulis al-Qur'an Bagi Murid Sekolah Yang Beragama Islam. Untuk itu dalam pembahasannya pansus menghadirkan beberpa Stakeholder terkait guna menerima dan mempertimbangkan masukan-masukan yang ada untuk mendapatkan hasil Rancangan Peraturan Daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir.

Dari hasil pembahasan dan konsultasi pansus dengan Kementerian dalam Negeri, Biro Hukum Provinsi Riau, Kementerian Pendidikan, dan juga Kementerian Agama dapat disimpulkan bahwa :

1. Hasil kesepakatan pansus dengan pengusul merubah judul Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir tentang “ Kewajiban Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Anak Sekolah“ menjadi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir tentang “**Bisa Baca Dan Tulis**

Al-Qur'an Bagi Murid Sekolah Yang Beragama Islam “

2. Perubahan judul yang dilakukan bukan berarti mengurangi substansi bagaimana upaya Pemerintah Daerah untuk melakukan regulasi dan rambu-rambu pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan, melaikan hanya untuk memberikan batasan dan memperjelas arah Peraturan Daerah akan dibuat untuk tidak mengganggu kepentingan umum (toleransi beragama) masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir.
3. Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan Daerah ini dalam pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

Mengakhiri laporannya, Panitia Khusus II mengingatkan bahwa regulasi (Perda) yang dibuat bersama bukanlah hanya sekedar lembaran-lembaran peraturan daerah yang hanya menambah urutan peraturan yang dimiliki daerah Kabupaten Indragiri Hilir saja, akan tetapi bagaimana agar dapat menjalankan regulasi ini dalam meningkatkan kualitas pendidikan yang berkarakter serta dapat meminimalisir segala bentuk kenakalan remaja di Kabupaten Indragiri Hilir.

b. Permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna

Pengambilan keputusan dengan menghimpun suara, menanyakan kepada seluruh anggota DPRD Kabupaten Indragiri Hilir yang hadir dalam rapat paripurna dengan redaksi kalimat :

“Apakah saudara-saudara menerima dan menyetujui hasil pembahasan Panitia Khusus II

terhadap 6 (enam) buah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir. Apakah saudara-saudara setuju?”

Selanjutnya dengan serempak seluruh anggota DPRD yang hadir mengatakan:

“Setuju”.

Yang berarti bahwa seluruh Dewan DPRD Kabupaten Indragiri Hilir mengambil keputusan untuk menyetujui Rancangan Peraturan Daerah tersebut disahkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir, ntuk memberikan kekuatan atau kepastian hukum terhadap persetujuan DPRD tersebut maka Rancangan Peraturan Daerah akan disertai dengan Surat Keputusan DPRD Kabupaten Indragiri Hilir yang berbunyi “Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor: 29/KPTS/DPRD/2012 tanggal 19 Desember 2012 tentang Penetapan Terhadap Rancangan peraturan Daerah Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2012 Menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir”. Surat Keputusan tersebut selanjutnya dibacakan oleh Masdar, MH selaku Sekretaris DPRD Kabupaten Indragiri Hilir untuk didengarkan kembali kepada seluruh pihak yang hadir dalam rapat Paripurna tersebut. Dengan telah diambilnya keputusan secara lisan dan ditetapkannya persetujuan melalui Surat Keputusan, maka Rancangan Peraturan Daerah tentang Bisa Baca dan Tulis Al-Qur'an Bagi Murid Sekolah yang

Beragama Islam telah sah menjadi Peraturan Daerah.

Pendapat Akhir Kepala Daerah

Dalam pidatonya, Bupati Indragiri Hilir memberikan tanggapan, antara lain:.

- Dibutuhkan kerjasama semua pihak dari seluruh komponen baik pemerintah kabupaten, DPRD, maupun lapisan masyarakat dalam upaya meningkatkan pembangunan di Kabupaten Indragiri Hilir.
- Memberikan apresiasi yang tinggi kepada Pimpinan dan segenap anggota DPRD, seluruh jajaran Forum Komunikasi Pimpinan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir, serta seluruh komponen masyarakat atas partisipasi dan kerjasama yang telah dibangun secara bersama dan berkelanjutan dalam melaksanakan pembangunan dan roda pemerintahan di Kabupaten Indragiri Hilir.

B. Faktor Penghambat Peraturan Daerah

Dari data yang didapat pada penelitian ini, peneliti melihat adanya hambatan yang mempengaruhi Rancangan Peraturan Daerah tentang Kewajiban Bisa Baca Tulis Al-Qur'an Dan Mendirikan Shalat Bagi Anak Usia Sekolah Yang Beragama Islam. Ini terlihat dari jangka waktu pengajuan Rancangan Peraturan Daerah yang memakan waktu lebih kurang hampir 2 tahun untuk menetapkannya menjadi sebuah Peraturan Daerah yang telah diajukan kedalam Prolegda Kabupaten Indragiri Hilir sejak Tahun 2010 hingga ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir pada tanggal 21

Januari 2012. Adapun hambatan dari Rancangan Peraturan Daerah ini pada tahun 2010 dan 2011 ialah sebagai berikut:

1. Skala Prioritas Rancangan Peraturan Daerah

Dari hasil wawancara singkat Penulis dengan Ketua Badan Legislasi DPRD Kabupaten Indragiri Hilir pada tahun 2012 yaitu H. M. Yusuf Said, SE, MM, dapat disimpulkan bahwa, jika dilihat dari jumlah Prolegda yang terdapat pada Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 16/KPTS/DPRD/2010 tentang Penetapan Perubahan Proklamasi Daerah (Prolegda) Kabupaten Indragiri Hilir tahun 2010, jumlah Prolegda yang berasal dari lingkungan DPRD Kabupaten Indragiri Hilir mencapai 78 Rancangan Peraturan Daerah yang terdapat dalam Prolegda, jumlah tersebut tentunya sangat banyak untuk dibahas satu persatu. Dari jumlah 78 Rancangan Peraturan Daerah tersebut, tentunya DPRD akan menyeleksi kembali untuk meminimalisir jumlah Rancangan Peraturan Daerah yang akan dilakukan pembahasan bersama Bupati dengan mengkedepankan hanya beberapa Rancangan Peraturan Daerah yang menjadi prioritas sesuai kebutuhan daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam kurun waktu 1 tahun kedepan pada tahun 2010.

2. Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah

Dari hasil wawancara Penulis dengan Ketua Badan Legislasi DPRD Kabupaten Indragiri Hilir pada tahun 2012 yaitu H. M. Yusuf Said, SE, MM, penulis beranggapan bahwa hal tersebut hal senada juga

tersirat dalam pidato yang disampaikan oleh pimpinan panitia khusus pada pembicaraan tingkat II dalam agenda laporan panitia khusus terhadap Ranperda Kewajiban Bisa Baca Tulis Al-Qur'an pada tahun 2012 yang memberikan pesan:

“Agar dalam pengusulan Ranperda kedepannya disertai dengan Naskah Akademik atau Kajian Ilmiah tentang Perda Ranperda yang akan diusulkan, agar pembahasan Ranperda yang diajukan menjadi komprehensif guna menghindari kesalahan-kesalahan yang dapat menimbulkan pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.”

Sehingga penulis dapat menarik kesimpulan bahwa dalam pengajuannya, Ranperda tentang Bisa Baca dan Tulis Al-Qur'an ini sangat minim materi muatan pengaturan Perda yang menjadi syarat dalam pengajuan Rancangan Peraturan Daerah tersebut.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Proses pembentukan peraturan daerah tentang Bisa Baca Tulis al-Qur'an Bagi Murid Sekolah Yang Beragama Islam berjalan cukup alot sejak diusulkannya Ranperda ini pada tahun 2010 hingga diundangkannya Ranperda pada tahun 2012. Ranperda diawali dari proses perencanaan yang diajukan oleh Komisi IV melalui hak Inisiatif DPRD pada tahun 2010 dengan judul Rancangan Peraturan Daerah tentang “Kewajiban

Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Anak Sekolah Dan Calon Pengantin”. Pada tahun 2011 rancangan peraturan daerah diusulkan kembali kedalam prolegda tahun 2011 yang diprakarsai oleh Komisi IV melalui hak Inisiatif DPRD dengan judul Rancangan Peraturan Daerah tentang “Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Qur'an Bagi Anak Sekolah Dan Calon Pengantin”. Pada tahun 2012, Rancangan Peraturan Daerah tersebut kembali dimasukkan kedalam Prolegda Tahun 2012 dengan perubahan judul Rancangan Peraturan Daerah “Kewajiban Pandai Baca Tulis al-Qur'an Bagi Anak Sekolah” yang kemudian dibahas melalui 2 (dua) tingkat pembahasan untuk menyempurnakan Ranperda sebelum Ranperda disetujui dan di undangkan kedalam lembaran daerah Kabupaten Indragiri Hilir dengan judul Peraturan Daerah tentang “Bisa Baca dan Tulis Al-Qur'an Bagi Murid Sekolah yang Beragama Islam”.

2. Hambatan-hambatan yang terjadi dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Bisa Baca Tulis Al-Qur'an ini, terjadi pada tahun 2010 dan tahun 2011. terhambat sejak pembahasan internal DPR dalam pembahasan Ranperda yang berasal dari lingkungan DPRD Kabupaten Indragiri Hilir sebelum Ranperda disepakati untuk dibahas bersama-sama Eksekutif dan Legislatif. Pada tahun 2010, dewan mengambil keputusan untuk menolak

Ranperda ini dengan melihat skala prioritas dari jumlah Ranperda pada tahun 2010 yang mencapai 78 Ranperda sesuai kebutuhan dalam jangka waktu 1 tahun kedepan. Dan kemudian pada tahun 2011, dewan kembali menolak Ranperda ini dengan pertimbangan kurangnya materi muatan di dalam Ranperda yang juga menjadi syarat dalam pengusulan Ranperda, dengan masukan dewan kepada pemrakarsa untuk meneliti kembali Ranperda guna memenuhi syarat pengusulan Ranperda untuk kemudian dimasukan kembali kedalam Prolegda di tahun berikutnya.

B. Saran

1. Bagi Pemerintah, DPRD, Stakeholder serta Masyarakat untuk terus bekerjasama dan berperan aktif dalam proses perencanaan, pembahasan dan dapat memberikan masukan-masukan berupa kritik dan saran hingga proses pengundangan agar tercapainya tujuan dari pembuatan Peraturan Daerah yang benar-benar mampu menjawab permasalahan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat.
2. Berkaitan dengan pengarsipan dokumentasi dari proses perjalanan pembentukan Peraturan Daerah, untuk dapat lebih ditingkatkan guna mempermudah proses evaluasi dari Peraturan Daerah tersebut dan juga dapat bermanfaat bagi pihak lain (Peneliti) dalam proses pengumpulan data-data penelitian berikutnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Wahab, Solichin. 2005. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: BumiAksara.
- Eddi Wibowo, Hessel Nogi S. 2004. *Kebijakan Publik dan Budaya*. Yogyakarta: YPAPI.
- Hidayat, Syarif. 2002. *Refleksi Realitas Otonomi Daerah Dan Tantangan Ke Depan*. Jakarta: Pustaka Quantum.
- Jamli, Edison dkk. 2005. *Kewarganegaraan*. Jakarta: BumiAksara.
- Labolo, Muhadam. 2006. *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Nugroho. D, Riant. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elek Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Person, Wayne. 2005. *Publik Policy: Pengantar Teori & Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana.
- Samodra, Wibawa. 1994. *Kebijakan Publik Proses Dan Analisis*. Jakarta: Intermedia.
- Sarundajang. 2002. *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

PeraturanPerundang-undangan

- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua

Atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 06 Tahun 2011 tentang Perubahan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.

Skripsi

Lovina, Felida. 2013. *Formulasi Pembahasan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol di Kabupaten Indragiri Hilir*. Skripsi tidak di publikasikan. Pustaka Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau.

Yusnibar. 2013. *Proses Pembahasan dan Pengesahan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2012 tentang Lembaga Adat Melayu Riau*. Skripsi tidak di publikasikan. Pustaka Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau.