

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Penyebaran islam di Indonesia didukung oleh beberapa faktor yaitu ajaran Islam yang menekankan prinsip ketauhidan dalam sistem ketuhanannya, dan juga ajaran islam yang fleksibel.<sup>1</sup> Penyebaran islam di Indonesia dilakukan dengan cara penyatuan budaya lokal dengan islam itu sendiri. Yang mana pada akhirnya membentuk sebuah kultur budaya islam yang khas dan unik, seperti Islam di Jawa, Islam di Madura, Islam di Minang, dan lain sebagainya.<sup>2</sup> Kultur budaya Islam di Madura merupakan salah satu budaya Islam kultural yang ada di Indonesia setelah terjadinya penyatuan antara ajaran Islam itu sendiri dengan budaya Madura. Dalam perkembangannya, Islam dan tradisi Madura menjadi satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan meski masih dapat dibedakan satu dengan yang lain. Tradisi Madura yang Islami ini terpelihara kelestariannya hingga saat ini.

Madura sendiri memiliki kekhususan kultural antara lain pada ketaatan, ketundukan, dan kepasrahan mereka secara hierarkis kepada empat figur utama Buppa,' Babbu, Guru, ban Rato (Ayah, Ibu, Guru, dan Pemimpin Pemerintahan)

---

<sup>1</sup>Narullah, "Islam Nusantara: Analisis Relasi Islam Dan Kearifan Lokal Budaya Madura", *Al-Irfan*, Volume 2, Nomor 2, September 2019, hlm. 154.

<sup>2</sup>Paisun, "Dinamika Islam Kultural: Studi Atas Dialektika Islam Dan Budaya Lokal Madura", *el-Harakah*, Vol. 12, No.2, Tahun 2010, hlm. 156.

dalam kehidupannya, terlebih lagi dalam keberagamaan.<sup>3</sup> Masyarakat Madura juga dikenal dengan masyarakat yang religius yang tercermin dalam pola perilaku, tata pakaian, serta kondisi sosial budaya masyarakat Madura yang cenderung Islami. Bahkan, di Madura terdapat ribuan pesantren yang tersebar hingga ke pelosok desa. Dan hampir di setiap pedesaan Madura selalu terdapat pesantren, baik besar maupun kecil, yang siap mendidik anak-anak bangsa agar bisa memahami ajaran agama dengan baik.<sup>4</sup>

Budaya Islam di Madura sangat kuat, bahkan terdapat Kabupaten yang dijuluki sebagai Kota Gerbang salam yaitu Kabupaten Pamekasan. Gerbang Salam ini merupakan Singkatan dari Gerakan Pembangunan Masyarakat Islami. Bahkan Pemerintahan Kabupaten Pamekasan menerapkan hal tersebut kedalam peraturan-peraturan daerah.<sup>5</sup> Salah satu Peraturan Daerah syariah di Kabupaten Pamekasan yaitu mengatur mengenai kewajiban semua siswi yang beragama islam untuk memakai jilbab semenjak Sekolah Menengah Pertama.<sup>6</sup> Selain itu menggunakan jilbab ini juga diterapkan di Instansi-instansi pemerintahan di Pamekasan.<sup>7</sup>

Dengan kentalnya budaya islam ini, dalam pengembangan destinasi pariwisata Pamekasan terjadi banyak penolakan dari sebagian ulama Madura. Itu dikarenakan mereka khawatir dengan adanya pembangunan pariwisata, maka akan banyak hal-hal yang bertentangan dengan norma-norma agama dan tidak sesuai

---

<sup>3</sup> Narullah, *op.cit.*, hlm. 142.

<sup>4</sup> Paisun, *op.cit.*, hlm. 163.

<sup>5</sup> <https://mediamadura.con/2018/02/16/jejak-sejarah-lahirnya-gerbang-salam/> diakses, 22 September 2021

<sup>6</sup> *Ib.id.*

<sup>7</sup> *Ib.id.*

budaya masyarakat di sana.<sup>8</sup> Seperti pada tanggal 27 April 2011, ada beberapa ulama yang tergabung dalam Forum Musyawarah Ulama (FMU) Madura, menyegel hotel berbintang yang sedang dibangun PT Limousin di Desa Ambat, Kecamatan Tlanakan, Pamekasan.<sup>9</sup> Penyegehan tersebut terjadi karena dianggap tidak berasaskan gerakan pembangunan masyarakat islami (Gerbang Salam).<sup>10</sup>

Pada saat ini, Kementerian pariwisata dan ekonomi kreatif, dan juga lembaga keislaman seperti MUI dan NU mulai menggelorakan pariwisata halal.<sup>11</sup> Selain dapat meningkatkan perekonomian, dengan lahirnya pariwisata halal diharapkan bisa mengurangi kemaksiatan di tempat pariwisata. Hal itu dikarenakan tempat-tempat wisata identik dengan hedonisme dan maksiat, seperti yang dikhawatirkan masyarakat Madura khususnya Pamekasan. Untuk mencapai tujuan dari dinas pariwisata tersebut, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur mengeluarkan Perda Nomor 6 Tahun 2017 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Provinsi Jawa Timur Tahun 2017-2032. Dalam lampiran tersebut disebutkan bahwa Madura sebagai salah satu destinasi pariwisata provinsi (DPP) Jawa Timur yang mengusung konsep wisata halal dan wisata bahari. Berdasarkan ketentuan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur di atas sudah seharusnya daerah-daerah yang berada di pulau Madura membuat peraturan daerah tentang kepariwisataan yang mengusung konsep wisata halal.

---

<sup>8</sup> A.Faidlal Rahman, "Analisa Konsep Pengembangan Pariwisata Syariah Di Madura", hlm. 3

<sup>9</sup> *Ib.id.* hlm. 4.

<sup>10</sup> *Ib.id.*

<sup>11</sup> Achmad Badarus Syamsi, "Urgensi Legalitas Pariwisata Halal Sebagai Upaya Untuk Meningkatkan Wisatawan Dan Investor Di Bangkalan", *ProceedingS 2nd Aciel 2019 Annual Conference On Islamic Economic And Law*, hlm. 87.

Hal ini bisa menjadi solusi dalam pengembangan pariwisata yang ada di Madura agar tetap sesuai dengan kultur budaya yang ada di Madura.

Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Hiburan Dan Rekreasi disitu sudah terdapat pengaturan mengenai hak, kewajiban serta larangan bagi pengunjung. Namun terdapat beberapa pariwisata di Kabupaten Pamekasan yang membutuhkan perhatian khusus. Salah satunya yaitu pariwisata di desa Bunder. Di desa tersebut belum ada pengaturan yang mengatur mengenai pengelolaan pariwisata. Bahkan untuk pengembangannya pun masih terhambat karena belum jelasnya dana dan tata cara pengelolaan.<sup>12</sup> Jadi sangat diperlukan peraturan yang lebih khusus yaitu peraturan desa untuk mengatur pengelolaannya berdasarkan kearifan lokal dan potensi-potensi yang dimiliki desa tersebut.

Kebijakan pemerintah desa melalui pembentukan Peraturan Desa sangat diperlukan karena dapat menjadi acuan maupun pedoman bagi pemerintah dan masyarakat dalam pengelolaan wisata yang sesuai dengan kultur budaya setempat yaitu berbasis islami. Selain itu juga supaya kekayaan yang dimiliki oleh desa bisa terkelola dengan baik dan bisa dimanfaatkan dalam jangka panjang. Selain itu, pembentukan Peraturan Desa juga bertujuan untuk mendapatkan kepastian hukum. Karena kepastian hukum merupakan hal yang sangat urgen untuk menarik minat investor dan wisatawan. Keberadaan peraturan desa tentang pengelolaan wisata syariah nantinya diharapkan dapat menjadikan pariwisata di

---

<sup>12</sup>Disarikan dari hasil wawancara dengan: Hj Iswahyanti, Kepala Desa Buder Pademawu Pamekasan, pada hari Kamis 16 September 2021

Pamekasan tetap berjalan sesuai dengan kehidupan masyarakat di Pamekasan. Beberapa desa di Indonesia yang sudah menetapkan dan pembuatan regulasi mengenai wisata syariah antara lain yaitu desa Ponggok di kabupaten Klaten, desa Kutuh kabupaten Badung, desa Bleberan kabupaten Gunung kidul.<sup>13</sup>

Kearifan lokal yang berada di Pamekasan perlu dilestarikan. Karena terdapat nilai-nilai, norma-norma, sistem kepercayaan, dan ide-ide masyarakat setempat. Oleh karena itu kearifan lokal di setiap daerah berbeda-beda termasuk di Pamekasan yang dipengaruhi oleh keagamaan. Kearifan lokal memiliki sifat-sifat lokal dari refleksi karakteristik komunitas lokal. Corak komunal, sosial, serta kolektif dalam kearifan lokal ini selaras dengan prinsip dalam UUPA dan juga erat kaitannya dengan hukum adat.

Definisi terkait kearifan lokal tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut dengan UUPPLH, dijelaskan bahwa *“Kearifan lokal adalah nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat untuk antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari”*. Maka Berdasarkan Undang-undang tersebut jelas adanya pengakuan akan keberadaan nilai-nilai yang mengakar dalam budaya masyarakat secara lokal dan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat lokal dalam mengelola lingkungan alamnya berdasarkan nilai-nilai luhur yang ada pada budaya lokal tersebut. Dengan demikian, kearifan lokal yang ada pada setiap masyarakat lokal perlu diberdayakan dalam kehidupan masyarakat.

---

<sup>13</sup> Achmad Badarus Syamsi, "Urgensi Pembentukan Peraturan Desa Tentang Pengelolaan Wisata Syariah Dalam Meningkatkan Kemandirian Ekonomi Kabupaten Sumenep", *Journal Of Social Community*, Vol. 5 No.2 Desember 2020,hlm. 60.

Pengakuan kearifan lokal juga terdapat dalam konstitusi, yakni diatur dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut dengan UUD NRI 1945. Kearifan lokal dianggap bagian tidak terpisahkan dari kesatuan Masyarakat Hukum Adat, sehingga selama masih relevan dan tak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maka pemerintah wajib mempertimbangkannya dalam pembentukan regulasi di daerah, Peraturan Daerah menjadi salah satu dasar hukum untuk menunjukkan bahwa kesatuan masyarakat hukum adat itu masih eksis. Maka dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat asli masyarakat adat memiliki peran dan kedudukan yang strategis di era otonomi daerah, peraturan perundang-undangan menjamin keberadaan dan eksistensi mereka, termasuk hak mereka untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan kebijakan.<sup>14</sup>

## 1.2 Rumusan Masalah

Memperhatikan uraian latar belakang masalah dan melihat sangat diperlukannya adanya Peraturan Desa di Desa Bunder Pademawu Pamekasan Madura, maka rumusan masalah skripsi ini adalah:

- 1 Bagaimana dasar normatif dan sosiologis pembentukan peraturan desa Bunder Pademawu Pamekasan Madura terkait pariwisata syariah?
- 2 Bagaimana kebutuhan hukum pembentukan peraturan desa Bunder Pademawu Pamekasan Madura terkait pariwisata syariah sebagai upaya menjaga kearifan lokal daerah?

---

<sup>14</sup>*Ib.id.*, hlm. 162.

### **1.3 Tujuan Penulisan**

Berdasarkan rumusan masalah diatas yang telah dirumuskan maka dapat dikemukakan tujuan penulisan yaitu:

- 1 Untuk mengetahui dan membahas dasar normatif dan sosiologis pembentukan peraturan desa Bunder Pademawu Pamekasan Madura terkait pariwisata syariah.
- 2 Guna mengetahui dan membahas kebutuhan hukum pembentukan peraturan desa Bunder Pademawu Pamekasan Madura terkait pariwisata syariah sebagai upaya menjaga kearifan lokal daerah.

### **1.4 Manfaat/Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai guna baik secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut:

#### **1.4.1. Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi sebagai bahan kajian lanjutan dalam pengembangan dunia pendidikan dalam bidang ilmu hukum yang terkait dengan pembentukan peraturan yang lebih khusus berupa peraturan desa di bidang pariwisata syariah. Pun juga sebagai bahan informasi ilmiah dan tambahan literatur sehingga dapat menjadi pedoman bagi peneiltian-penelitian selanjutnya.

#### **1.4.2. Kegunaan Praktis**

##### **a. Bagi Akademisi**

Peneitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan informasi sebagai kajian ilmiah yang dapat dijadikan referensi maupun bahan kajian

bacaan mengenai pentingnya pembentukan peraturan yang lebih khusus seperti peraturan desa sebagai payung hukum wisata syariah dan juga sebagai upaya pelestarian kearifan lokal.

b. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan mengenai pembentukan peraturan desa mengenai pariwisata syariah yang disesuaikan dengan kearifan lokal dan potensi-potensi di masing-masing daerah. Sehingga dapat memicu pembentukan peraturan yang lebih khusus berupa peraturan desa di setiap desa pariwisata terkait pengelolaan pariwisata yang disesuaikan dengan kearifan lokal dan potensi-potensi di desa tersebut.

### 1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian ini memfokuskan pembahasan mengenai pentingnya pembentukan peraturan pelaksana berupa peraturan desa sebagai upaya pelestarian kearifan lokal yang ada di Desa Bunder Pademawu Pamekasan. Dalam pembahasan nantinya akan diuraikan dasar pentingnya pembuatan peraturan desa mengenai wisata syariah.

**Tabel 1 : Keaslian Penelitian dan Korelasinya**

| NO | Nama Peneliti          | Judul Penelitian                                                         | Asal Instansi dan Tahun                          | Pembeda                                                                                         |
|----|------------------------|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Ayu Putri Kartika Sari | Eksistensi Norma Agama Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi di Desa | Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura 2019 | Perbedaan antara penelitian yang akan dilakukan penulis dengan Ayu Putri adalah penelitian yang |

|   |             |                                                                                                                           |                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |             | Pengantenan Kabupaten Pamekasan)                                                                                          |                                                                 | dilakukan oleh Ayu Putri meneliti tentang pembentukan peraturan desa mengenai tempat hiburan yang mana banyak memperkerjakan perempuan sebagai aktornya khususnya adalah penyanyi. Sedangkan penulis meneliti tentang sangat diperlukannya pembentukan peraturan desa mengenai pariwisata syariah sebagai upaya menjaga kearifan lokal yang ada di Pamekasan khususnya Desa Bunder. |
| 2 | Nur Ruwaida | Urgensi Standardisasi Pariwisata Halal Dalam Pengembangan Pariwisata Di Indoensia Perspektif <i>Maqashid Asy-Syari'ah</i> | Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam Institut Ilmu Al-Qur'an 2020 | Perbedaan yang akan dilakukan oleh penulis dengan Nur adalah penelitian yang dilakukan oleh Nur adalah adanya kekosongan hukum mengenai konsep Pariwisata halal yang dapat menghambat bisnis usaha pariwisata halal. penulis meneliti tentang sangat diperlukannya pembentukan peraturan desa                                                                                       |

|   |                  |                                                                                         |                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                  |                                                                                         |                                                  | mengenai pariwisata syariah sebagai upaya menjaga kearifan lokal yang ada di Pamekasan khususnya Desa Bunder.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 3 | Abdul Muin Faruq | Perlindungan Hukum Atas Kekayaan Budaya Lokal Bangkalan Sebagai Warisan Budaya Nasional | Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura 2016 | Perbedaan yang akan dilakukan penulis dengan Abdul adalah penelitian yang dilakukan oleh Abdul hanya meneliti tentang peran pemerintah daerah dan pengaturan hukum terhadap budaya lokal Kabupaten Bangkalan sebagai warisan nasional. Sedangkan Penulis meneliti tentang sangat diperlukannya pembentukan peraturan desa mengenai wisata syariah sebagai upaya menjaga kearifan lokal Kabupaten Pamekasan khususnya Desa Bunder. |

## 1.6 Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu penelitian yang mempunyai obyek hukum, baik hukum sebagai suatu ilmu atau aturan-aturan yang sifatnya dogmatis

maupun hukum yang berkaitan dengan perilaku dan kehidupan masyarakat.<sup>15</sup> Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu.<sup>16</sup> Metode penelitian bertujuan untuk menganalisis masalah yang muncul. Mengenai penelitian hukum Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa sebuah mekanisme guna mengkaji regulasi, prinsip serta doktrin hukum dalam rangka memberikan jawaban atas persoalan hukum yang akan ditemui.<sup>17</sup>

#### **1.6.1. Jenis Penelitian**

Pada penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian normatif. Penelitian hukum secara normatif merupakan penelitian yang mengkaji sebuah isu hukum yang dilandaskan pada hukum positif di Indonesia. Tujuan dari penelitian hukum normatif berupaya untuk melakukan inventarisasi hukum positif, penemuan asas dan dasar falsafah hukum positif serta penemuan hukum *in concreto* yang diterapkan pada perkara hukum tertentu.

#### **1.6.2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang dilakukan penulis yakni menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan ini melalui legislasi<sup>18</sup> dan regulasi<sup>19</sup>, dimana metode ini digunakan untuk mengkaji dan

---

<sup>15</sup> Jonaedi Efendi, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm 16.

<sup>16</sup> *Ib.id*

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki, *“Penelitian Hukum”*, Jakarta: Kencana Prenada Group, 2011, hlm.7

<sup>18</sup> Menurut “Kamus Besar Bahasa Indonesia”, Legislasi diartikan sebagai pembuatan undang-undang. <https://kbbi.web.id/legislasi>

<sup>19</sup> Menurut “Kamus Besar Bahasa Indonesia”, Regulasi berarti peraturan. <https://kbbi.web.id/regulasi>

menganalisis isu hukum yang sedang diangkat melalui penelitian asas-asas hukum dan peraturan lainnya yang memiliki kesesuaiandidalam hierarki peraturan perundang-undangan.<sup>20</sup>

### **1.6.3. Sumber Bahan Hukum**

#### **a Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang sifatnya autoritatif yang dalam artian mempunyai otoritas. Ada pula bahan hukum yang dipakai ialah :

- a Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan.  
Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11.  
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966.
- c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2019 Nomor 183. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398.
- d Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.
- e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

---

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, hlm. 137

2014 Nomor 244. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

- f Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 125. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5262.
- g Peraturan Daerah Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2017 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi Jawa Timur Tahun 2017-2032. Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2017 Nomor 5 Seri D. Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 75.
- h Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 3 Tahun 2015 tentang Penyelegaraan Hiburan dan Rekreasi. Lembaran Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2015 Nomor 9.

#### **b Bahan Hukum Sekunder**

Sedangkan data sekunder yaitu data pendukung dari data primer yang diperoleh dari kepustakaan. Dimana pada penelitian ini penulis mengambil dari jurnal, buku-buku, dll.

#### **c Bahan Hukum Tersier**

ialah bahan hukum yang memberiarahan ataupunuraian pada bahan hukum sekunder dan primer misalnya kamus hukum, kamus umum, dan ensiklopedia.

#### **1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik Pengumpulan yang dipakai ialah menggunakan bahan dari peraturan perundang-undangan yang bersifat normatif. Artinya, bahan tersebut merupakan hasil dari beberapa aturan yang dikumpulkan menjadi suatu referensi yang digunakan untuk menjawab isu hukum dalam pokok penelitian.

#### **1.6.5. Analisis Bahan Hukum**

Sesudah bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan terkumpul dilakukan pengelompokkan dan pengklasifikasian bahan hukum yang disesuaikan dengan permasalahan yang dibahas. Selanjutnya bahan hukum yang telah terkumpul diolah dan dikaji secara mendalam, sehingga dapat dipergunakan untuk memperoleh gambaran dan jawaban yang jelas dan tepat terhadap permasalahan yang diteliti.