

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia saat ini telah mengakibatkan pula timbulnya pergeseran pemikiran dari sentralistik kearah desentralisasi, yang ditandai dengan pemberian otonomi terhadap Daerah. Bagaimanapun juga sentralisasi mengakibatkan terjadinya ketimpangan pertumbuhan pembangunan yang hanya terpusat pada pulau jawa dengan hegemoni “Jakarta”nya perubahan diberbagai sektor di Daerah-Daerah mengalami ketimpangan dengan munculnya desentralisasi seperti saat ini diharapkan daerah bisa melakukan pembangunan secara maksimal di daerahnya sendiri agar tercipta pemerataan pembangunan.

Pengalaman berbagai Negara mengungkapkan bahwa dengan diberikannya otonomi kepada daerah-daerah merupakan salah satu cara politik penting untuk menciptakan salahsatu stabilitas system dan sekaligus membuka kemungkinan bagi proses demokratisasi yang pada gilirannya sesuatu saat nanti akan semakin mengukuhkan stabilitas sistim secara menyeluruh.

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam Pasal 42 ayat (1) huruf a dijelaskan yang pada intinya adalah

bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama Kepala Daerah membentuk Peraturan Daerah yang dibahas untuk mendapat persetujuan bersama Junto Pasal 25 butir b dan c yang berbunyi Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang mengajukan Peraturan Daerah dan menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Peraturan Daerah ini bisa menjadi penting karena selain merupakan penjabaran atas peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, peraturan daerah juga harus atau wajib memperhatikan betul keperluan serta perkembangan yang ada di daerah yang bersangkutan, artinya dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah ini jangan sampai menimbulkan terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum dan ketentraman atau ketertiban umum serta menimbulkan kebijakan yang bersikap sepihak.

Berhubungan dengan Pembentukan Peraturan Daerah perlu pula diatur dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan yang mengatur tentang prosedur dan tehnik pembentukan Peraturan perundang-undangan termasuk didalamnya Peraturan daerah.

Sebelumnya sekiranya Penulis perlu menjabarkan sedikit mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan Peraturan Daerah. Dalam Undang-Undang No. 23 yaitu: “Peraturan Daerah selanjutnya disebut Peraturan Daerah adalah Peraturan Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota”.

Oleh karena itu ada beberapa uraian serta pengertian diatas kita tarik satu benang merah bahwasanya yang dimaksud dengan Peraturan Daerah itu adalah Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah setempat dalam hal ini Kepala Daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah.

Dalam mewujudkan serta menciptakan negara hukum, sangat diperlukan adanya salah tatanan yang tertib, diantaranya di bagian pembentukan peraturan Perundang-Undangan, Termasuk Sebuah Peraturan Daerah. Secara umum pembentukan suatu produk hukum harus diaplikasikan pada saat perencanaan sampai dengan pengundangannya. Dalam membentuk suatu produk hukum atau peraturan perundang-undangan termasuk perda inisiatif yang baik, maka harus diperlukan berbagai macam persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, tehnik, penyusunan maupun pengaplikasiannya. Namun justru hal-hal yang dijelaskan

diatas banyak yang tidak sesuai dalam pembentukan berbagai peraturan daerah.

Pada hakekatnya, saat ini tidak sedikit Perda inisiatif beberapa Daerah yang mengalami pergeseran paradigma, artinya bahwa terdapat sesuaian antara peraturan daerah dengan Peraturan Pemerintah (PP), atau Peraturan Presiden (Perpres), dan berbagai peraturan perundangundangan yang lebih tinggi tingkatannya. Selain itu juga ada berbagai faktor-faktor dan ketentuan lain yang semestinya jadi pertimbangan dalam penyusunan atau perancangan sebuah peraturan daerah juga turut diabaikan.

Dalam pembentukan Perda Kota Kendari No 18 Tahun 2014 Tentang Etika Berbusana terdapat banyak penolakan, salah satu penolakan datang dari Aliansi Perempuan Kota Kendari (ALPEN SULTRA). Perwakilan *Alpen* Sultra Hasmida Karim mengatakan, perda No 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana harus dibatalkan, lantaran tidak berdasarkan pada nilai-nilai data, atau fakta yang dianut oleh masyarakat. Dia berpendapat bahwa Pemerintah Kota telah membatasi kaum wanita dalam mengespresikan cara busana. Mereka juga berpendapat bahwa Perda inisiatif DPRD ini tidak memiliki landasan data atau informasi yang berkaitan erat dengan adanya kebijakan. Sementara itu, Wakil Ketua Komisi III DPRD Kota Kendari Siti Nuhan Rahman Mengatakan, perda ini sebenarnya sangatlah bermanfaat. Tapi kalau dinilai tidak layak sebaiknya ditetapkan dulu sebab layak tidaknya dapat diungkapkan setelah adanya penerapan

di masyarakat. Sedangkan Ketua Badan Legislasi DPRD Kota Kendari Samsuddin Rahim menyatakan, penolakan terhadap perda etika berbusana merupakan kewajaran. Penolakan ini juga dijadikan masukan untuk membenahi isi perda ini.

Perlu diketahui ada beberapa perkumpulan atau organisasi wanita/perempuan yang memberikakan pelayanan penanganan contohnya Aliansi Perempuan (Alpen), Koalisi Perempuan Indonesia Wilaya Sultra (KPI-SULTRA) Dan Solidaritas Perempuan Kendari (SP) tidak pernah menerima pengaduan korban pelecehan atau kekerasan karena busana yang mereka pakai. Data tahun 2011-2013 terdapat 70% kekerasan rumah tangga dan 27% pelecehan seksual yang ditangani oleh lembaga/ organisasi perempuan di sultra ini dan dari data serta studi kasus tersebut tidak ada seorang pun korban yang mengalami bentuk kekerasan karena pakaian yang dikenakan.

Mereka juga mengatakan bahwa perda ini juga bertentang dengan beberapa peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku diantaranya:

1. UUD 1945 Pasal 4 ayat (1) dan pasal 27 ayat (1),
2. UU Nomor 7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan
3. UU Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
4. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 Pengarusutamaan Gender Dalam Pemebangunan Nasional

5. Permendagri Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Pakaian Pns Di Lingkup Depdagri Dan Pemerintah Daerah
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Di Daerah
7. Permendikbud Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Seragam Nasional Siswa Sekolah (Zona Sulta;2014)

Pada isi pasal perpasalnya masih banyak ketidak sesuaian penjelasan yang menimbulkan pertanyaan-pertanyaan yang tidak ada penjelasannya dalam Pasal 1 yakni ketentuan umum. Selain itu, pada Pasal 12 tentang sanksi juga tidak memberikan penerapan yang bersifat membatasi dan memberi efek jera karena pada dasarnya perundang-undangannya lemah. Semestinya produk hukum dibentuk untuk membatasi, mengikat, mengatur dan memberikan efek jera serta tidak ada pertentangan dalam pasal per pasalnya. Dengan munculnya perda Etika Berbusana di Kota Kendari ini, secara tidak langsung bisa menurunkan indeks demokrasi provinsi sulawesi tengah secara nasional, sebab salah satu indikator dalam indeks demokrasi ialah tidak adanya perda- perda diskriminasi serta yang bersifat sepihak yang mengatur dan merampas hak-hak warga negaranya baik pada jalur domestik maupun publik. Selain itu kebebasan atau ruang gerak wanita menjadi terbatas baik dalam ranah domestik maupun publik. Negara

harus menjamin hak-hak setiap warganya untuk dapat mengakses sumber daya dan berpartisipasi dalam tahapan pembangunan secara adil dan setara.

Oleh sebab itu, forum masyarakat kota kendari menolak perda-perda diskriminatif ini menyampaikan sikap dan menuntut DPRD Kota Kendari untuk:

1. Membatalkan pembentukan perda nomor 18 tahun 2014 ini karena tidak berdasar pada nilai-nilai, data, serta fakta dan kondisi yang ada dalam masyarakat kota kendari yang bermacam-macam dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan serta peraturan pemerintah yang sudah berlaku.
2. Meminta pertanggung jawaban DPRD kota kendari terhadap pernyataan yang melibatkan pemerhati atau pun organisasi perempuan dalam tahapan penyusunan perda ini (Zona Sultra: 2014)

Oleh karena itu, sesuai dengan penjelasan dan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka penulis berinisiatif untuk melakukan penelitian dan pembahasan detail seputar **“Efektivitas Perda Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Etika Berbusana Ditinjau Dari Siyasah Syariah”**



## **1.2 Fokus Penelitian**

Fokus penelitian adalah pembatasan masalah yang membatasi sebuah penelitian. Fokus masalah muncul untuk membatasi batasan penelitian agar lebih terarah dan terfokus. Batasan penelitian ini yang membatasi masalah yang ada di dalam rumusan masalah agar tidak keluar jalur dari pembahasan masalah. Dalam penelitian ini penulis membatasi permasalahan terkait Efektivitas Perda Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana Ditinjau Dari Siyasah Syariah.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Adapun masalah yang diteliti agar dapat menjadi jelas dan lebih operasional Maka masalah ini perlu dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana Sejarah Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana?
2. Bagaimana Efektivitas perda Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Syariah Terhadap Efektivitas Perda Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana?



#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Sejarah Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana?
2. Bagaimana Efektivitas perda Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Syariah Terhadap Efektivitas Perda Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana?

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan proses penelitian yang dilakukan, maka dapat di harapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis
  - a. Menambah wawasan keilmuan terhadap ilmu hukum dalam hal Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana Ditinjau Dari Siyasah Syariah
  - b. Dapat menjadi masukan untuk peneliti lain yang penelitiannya berhubungan dengan penelitian ini.
2. Manfaat praktis
  - a. Bagi peneliti, sebagai wujud partisipasi dalam penelitian ilmiah, sebagai wadah dalam mengaplikasikan teori-teori keilmuan yang di peroleh di bangku perkuliahan dan prakteknya di lapangan.

- b. Bagi lembaga akademik, sebagai informasi dan referensi bagi peneliti lainnya yang berniat untuk melaksanakan penelitian di bidang yang sama.
- c. Bagi pembaca, dapat di jadikan kontribusi keilmian dengan menambah pengetahuan.

### **1.6 Defenisi Operasional**

1. Perda yang peneliti maksud dalam penenlitian ini adalah Perda Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 tentang Etika Berbusana.
2. Etika yang peneliti maksud dalam penenlitian ini adalah adat istiadat atau kebiasaan yang baik
3. Busana yang peneliti maksud dalam penenlitian ini adalah sesuatu yang dikenakan manusia untuk menutupi dan melindungi seluruh atau sebagian tubuhnya dari panas dan dingin seperti kemeja, sarung, dan serban dan lain-lain.
4. Siyasa Syariah yang peneliti maksud dalam penelitin ini adalah Peraturan atau politik yang bersifat syar'i.
5. Efektifitas yang dimaksud pada penelitia ini adalah tingkat pencapaian pada Perda Kota Kendari Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Etika Berbusana.