

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Implementasi syari'at Islam di Aceh pasca legitimasi pemerintah menimbulkan beragam argumentasi dari berbagai kalangan masyarakat, terutama masyarakat Aceh. Penerapan yang diselenggarakan oleh aparatur daerah memunculkan pro-kontra di kalangan masyarakat Aceh sendiri. Belum terlaksananya syari'at Islam secara menyeluruh, merupakan salah satu faktor yang menyebabkan pro-kontra itu.

Implementasi peraturan daerah ditengah kehidupan masyarakat merupakan satu hal yang didalam aplikasinya membutuhkan kerjasama dengan berbagai pihak. Dalam upaya implemetasi peraturan daerah tersebut di perlukan bantuan dan kebijakan dari pemerintah sehingga aturan tertulis tersebut tidak hanya tinggal di lembaran kertas. Namun (demikian), tidaklah mudah bagi pemerintah untuk merealisasikannya, karena banyak masyarakat yang masih pro dan kontra terhadap pelaksanaan Syariat Islam, serta pola hidup masyarakat yang tidak acuh Syariat atau tidak berusaha menyesuaikan hidupnya dengan Syari'at serta sumber daya manusia yang kurang dalam melaksanakan dan mengawasi pelaksanaan Syariat Islam. (Eni, 2018)

Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana untuk mencapai tujuan. Dengan demikian, implementasi adalah tindakan yang harus mengikuti pemikiran awal agar sesuatu benar-benar terjadi (Lismaini et al., 2023). Sedangkan menurut Purwoto dan Sulistyastuti

dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi kebijakan menyatakan dituliskan bahwa implementasi memiliki inti pengertian sebagai kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (target group) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan (Ngai et al., 2024).

Kewenangan penyelenggaraan Syari'at Islam sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dalam hal ini pemerintah bekerja sama dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan Syari'at Islam, dan melibatkan tokoh-tokoh masyarakat serta anggota masyarakat dalam upaya menukseskan Syari'at Islam. Pada dasarnya tujuan Syari'at Islam yang dijabarkan dalam sejumlah peraturan daerah adalah untuk menata dan mengatur kehidupan manusia (Achir et al., 2020).

Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 yang berisi Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Aqidah, Ibadah, dan Syi'ar Islam merupakan sumber yang digunakan untuk peraturan tentang busana Islami. Busana Islami dalam Islam termasuk dalam syi'ar Islam. Sebagaimana dikemukakan dalam Qanun No 11 Tahun 2002 Bab I tentang Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 5 dan Bab V Penyelenggaraan Syi'ar Islam pasal 13 ayat 2 dan Bab VI Pengawasan, Penyidikan, Dan Penuntunan pasal 14 ayat 1 dan ayat 2 yang berbunyi :

Pasal 1 ayat 5 Bab I Ketentuan Umum : “Dalam Qanun yang dimaksud dengan, syi'ar Islam adalah semua kegiatan yang mengandung nilai-nilai ibadah untuk menyemarakkan dan mengagungkan ajaran Islam.”

Pasal 13 ayat 2 Bab V Penyelenggaraan syi'ar Islam: “Pimpinan instansi

Pemerintah, lembaga pendidikan, badan usaha, dan atau institusi masyarakat wajib membudayakan busana Islami di lingkungan.”

Pasal 14 ayat 1 dan ayat 2 Bab VI Pengawasan, Penyidikan, dan Penuntunan : Ayat 1, “Untuk terlaksananya syariat islam di bidang aqidah, ibadah dan syi’ar islam, pemerintah provinsi, Kabupaten/Kota membentuk wilayah Hisbah yang berwenang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Qanun ini. Ayat 2, “Wilayah hisbah dapat dibentuk pada tingkat gampong, kemukiman, kecamatan atau wilayah/lingkungan lainnya.

Syi’ar Islam adalah semua kegiatan yang mengandung nilai-nilai ibadah untuk menyemarakkan dan mengagungkan pelaksanaan ajaran Islam. Didalam penerapan Qanun No 11 Tahun 2002 tentang syi’ar Islam kegiatan yang mengandung nilai-nilai ibadah dan mengagungkan pelaksanaan syariat islam ialah bagaimana setiap masyarakat baik instansi pemerintah wajib berbusana islami, wanita maupun pria.

Berdasarkan dengan adanya Qanun Aceh No 11 Tahun 2002 tentang Berbusana islami, menggunakan busana islami menjadi kewajiban bagi masyarakat muslim Aceh, dimana terdapat masyarakat yang melanggar aturan akan dikenakan sanksi berupa sanksi ta’zir. Karena dalam pasal 13 dan pasal 23, bahwasanya kriteria pemakaian busana islami yang sesuai dengan pasal 13 yaitu menggunakan pakaian yang menutup aurat, baik, sopan, tidak menunjukkan lekukan tubuh, serta tidak menimbulkan syahwat bagi yang melihat.

Kota Lhokseumawe ikut serta dalam mengimplementasikan Qanun No 11 tahun 2002 dengan tujuan untuk mewujudkan masyarakat muslim yang berakhhlak mulia serta berperilaku yang sesuai dengan ketentuan syariat islam. Batasan

pakaian yang sesuai dengan Qanun No 11 Tahun 2002 menurut pemerintah Kota Lhokseumawe, yakni:

1. Menutup aurat. Bagi wanita semua aurat terkecuali telapak tangan dan wajah, sedangkan pria antara pusat sampai lutut.
2. Untuk kaum wanita pakaian yang digunakan harus longgar tidak diperboleh yang membentuk bagian tubuh. Sedangkan bagi pria memakai celana diperbolehkan, tetapi ukurannya harus longgar dan ketat.
3. Pakaian yang digunakan tidak boleh tipis.
4. Pakaian harus dari bahan yang suci (Nasir, 2013).

Kota Lhokseumawe merupakan termasuk daerah Aceh yang masih banyak terjadinya pelanggaran Syari'at Islam, yang di sebabkan oleh kurang maksimalnya penerapan dan pelaksanaan Syari'at Islam. Pemerintahan Kota Lhokseumawe melalui Satpol PP dan Wilayatul Hisbah berperan penting dalam menjalankan Qanun Nomor 11 Tahun 2002 tentang pelaksanaan syari'at islam bidang aqidah, ibadah dan syi'ar islam secara menyeluruh (comprehensive), terpadu, dan selaras. Upaya penegakan Qanun ini mampu untuk mewujudkan wilayah Kota Lhokseumawe sebuah daerah yang kaffah akan peraturan Syari'at Islam, sekaligus menjadikan motivasi bagi upaya pengurangan angka pelanggaran yang tidak berbusana islami dari tahun ke tahun.

Berikut tabel data pelanggaran Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 dalam penertiban berbusana Islami di Kota Lhokseumawe

Tabel 1. 1
Data Pelanggaran Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 Dalam Penertiban Berbusana islami Di Kota Lhokseumawe Tahun 2022-2024

No	Jenis Pelanggran	Jenis Kelamin	Jumlah Pelanggran dari 2022-2024		
			2022	2023	2024
1.	Tidak memakai hijab	P	1	3	3
2.	Memakai celana terlalu ketat	P	1	4	10
3.	Memakai baju terlalu ngepas	P	1	4	10
4.	Berpakaian tidak sesuai syariat islam	L	10	9	4
5.	Memakai celana pendek diatas lutut	L	10	10	9
Jumlah Pelanggar			23	30	36

sumber: Data dari Satpoll PP dan WH 2025

Berdasarkan data diatas, dapat dilihat bahwa pelanggaran terhadap Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 Pasal 13 tentang berbusana Islami di Kota Lhokseumawe mengalami peningkatan dari tahun 2022 hingga 2024. Jumlah pelanggaran tercatat sebanyak 23 kasus pada tahun 2022, meningkat menjadi 30 kasus pada 2023, dan terus naik menjadi 36 kasus pada 2024. Pelanggaran paling dominan dilakukan oleh perempuan dengan kategori memakai celana terlalu ketat dan baju terlalu ngepas, yang masing-masing meningkat dari 1 pelanggaran di tahun 2022 menjadi 10 pelanggaran di tahun 2024. Sementara itu, pelanggaran oleh laki-laki seperti memakai celana pendek di atas lutut dan berpakaian tidak sesuai syariat menunjukkan tren yang cenderung menurun. Data ini mengindikasikan bahwa meskipun pengawasan berjalan, masih ada peningkatan pelanggaran, terutama pada kalangan perempuan, yang menunjukkan perlunya pendekatan edukatif dan sosialisasi yang lebih efektif mengenai busana Islami.

Dari data diatas terdapat ketidaksesuaian antara data pelanggar Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 yang tercatat dan kondisi riil di lapangan, di mana data resmi hanya mencatat 36 pelanggar, sementara hasil observasi menunjukkan

bahwa jumlah pelanggaran bisa mencapai sekitar 50% dari masyarakat yang tidak mematuhi ketentuan busana Islami. Perbedaan ini kemungkinan disebabkan oleh terbatasnya jumlah personel pengawas, tidak semua pelanggaran dicatat secara administratif, pengawasan yang belum merata dari segi waktu dan lokasi, serta sistem pendataan yang belum optimal. Kondisi ini menunjukkan perlunya evaluasi terhadap mekanisme pengawasan dan pendataan agar data yang dihimpun dapat mencerminkan kondisi lapangan secara lebih akurat dan menjadi dasar bagi upaya penertiban yang lebih efektif

Pelaksanaan Syari'at Islam di tengah-tengah kehidupan masyarakat Aceh, dalam hal ini Wilayatul Hisbah memiliki kewenangan untuk menegur/menasehati setiap pelanggar terhadap Qanun Syari'at Islam. Di samping itu, Wilayatul Hisbah mempunyai kewenangan pula untuk menyerahkan perkara pelanggaran Qanun Syari'at Islam tersebut kepada aparat penyidik apabila upaya peneguran/nasehat yang dilakukan tidak bermanfaat. Secara teoritis kehadiran institusi Wilayatul Hisbah sudah sangat tepat dalam rangka menegakkan perintah Syari'at Islam, namun secara praktis, kenyataan-kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa institusi Wilayatul Hisbah belum mampu meminimalisir terhadap bermacam-macam praktik pelanggaran Qanun Syari'at Islam di Kabupaten/Kota termasuk Kota Lhokseumawe.

Berdasarkan informasi Media Massa acehvideo.tv tahun 2024, Tingkat pelanggaran yang terserap oleh imfoacehterkini tentang pelanggaran tidak berbusana islami / berpakaian ketat di Banda aceh mencapai 80 persen. Sehingga pelanggaran di banda aceh kebanyakan mahasiswa mayoritasnya anak kos, laki-laki yang masih menggunakan celana pendek sebanyak 27 orang dan perempuan

yang menggunakan baju yang membentuk lekuk tubuhnya sebanyak 23 orang, satpol pp dan wilayatul hisbah banda aceh terus berupaya mengurangi potensi pengangguran didaerah itu, upaya dilakukan dengan meningkatkan pengawasan pelaksaan syariat islam salah satunya razia busana (Acehvideo.tv, 13 November 2024).

Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayatul Hisbah Kota Lhokseumawe, menjaring wanita berpakaian ketat pada operasi penertiban busana muslim. Dalam penertiban yang dilakukan di Jalan Merdeka depan Taman Riyadah, puluhan wanita yang memakai jilbab namun berkaian ketat dan dianggap seksi atau yang diistilahkan dengan "jilbab", terjaring dalam operasi penertiban. Tidak hanya kaum wanita saja, bagi kaum pria yang memakai celana pendek di atas lutut, juga tidak luput dari peringatan petugas. Sebagaimana terlihat di lapangan, petugas Satpol PP dan WH serta dibantu aparat dari kepolisian serta POM, berdiri berjejer di jalan depan taman Riyadah tersebut. Setiap pengendara kendaraan baik wanita maupun pria yang dianggap tidak berbusana muslim dihentikan oleh petugas. Setelah diberi peringatan dan nasehat, kemudian dibuatkan surat pernyataan tidak mengulangi lagi dan memakai pakaian selayaknya busana muslim baik kenada kaum pria maupun wanita Sedangkan bagi non muslim diingatkan juga untuk berpakaian sopan saja (Aceh.antaranews.com, 9 September 2024).

Dari sejumlah pelanggaran Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 tentang Syiar Ibadah dan Aqidah itu, lebih banyak terjaring kaum wanita, terutama yang berjilbab tetapi berpakaian seksi seperti memakai celana ketat dan baju ketat. Dasar pelaksanaan operasi busana muslim dimaksud, dikarenakan, untuk mengingatkan masyarakat agar berpakaian secara muslimah sebagaimana aturan

yang berlaku di Aceh. Apalagi, fenomena saat sekarang banyak wanita yang menutup kepalanya namun memperlihatkan lekuk-lekuk anggota tubuh. "Kita hanya mengingatkan saja dan membuat surat pernyataan agar tidak mengulangi hal yang sama supaya masyarakat berpakaian secara Islami dengan tetap memperhatikan kesopanan dan budaya setempat," terang Irsyadi. Sementara itu, Kasi Hubungan Antar Lembaga Satpol PP dan WH Kota Lhokseumawe Cut Maulidar menyebutkan, "*jumlah pelanggar Syariat Islam tentang busana tersebut, lebih kurang mencapai 75 orang*" (Aceh.antaranews.com, 9 September 2024).

**Gambar 1. 1
Data Pelanggaran Busana Muslim**



Sumber : Hasil Olahan peneliti 2024

Peneliti sudah melakukan pra-riset terlebih dahulu, dimana berdasarkan pra-riset di *Kota Lhokseumawe*, masih banyak pelanggaran yg terjadi di Kota Lhokseumawe salah satunya dalam berbusana muslimah masih banyak masyarakat Aceh yang masih menggunakan pakaian tidak sopan dan belum mengikuti aturan tentang berbusana sesuai dengan Qanun syariat islam.

Berdasarkan hasil observasi di kantor Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayatul Hisbah (Satpol PP dan WH) Kota Lhokseumawe, implementasi Qanun Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Aqidah, Ibadah, dan Syiar Islam khususnya dalam hal penertiban berbusana Islami mengungkapkan bahwa

Implementasi dijalankan melalui berbagai kegiatan yang bersifat persuasif, edukatif, dan penegakan hukum. Petugas Satpol PP dan WH rutin melakukan patroli di berbagai lokasi publik seperti pusat perbelanjaan, jalan raya, dan tempat-tempat keramaian untuk memantau serta menegur warga yang berpakaian tidak sesuai dengan ketentuan syariat Islam, seperti pakaian ketat, transparan, atau tidak menutup aurat. Dalam pelaksanaannya, petugas Satpol pp dan WH lebih mengedepankan pembinaan dengan memberikan nasihat, edukasi langsung di lapangan, hingga pembinaan di kantor bagi pelanggar. Namun, untuk pelanggaran yang berulang atau dianggap berat, petugas dapat mencatat identitas pelanggar dan melakukan proses hukum ringan sesuai ketentuan qanun. Selain penertiban langsung, sosialisasi juga dilakukan melalui sekolah, majelis taklim, dan media lokal agar masyarakat semakin memahami pentingnya berbusana sesuai syariat islam. Petugas Satpol pp dan WH juga secara rutin melakukan razia di tempat-tempat umum seperti pusat perbelanjaan, jalan raya, serta kawasan rekreasi untuk memastikan masyarakat, mengenakan busana sesuai dengan ketentuan syariat, seperti mengenakan jilbab dan pakaian yang longgar terutama kepada pelanggar pemula atau remaja. Selain itu, Petugas Satpol PP dan WH juga bekerja sama dengan pihak sekolah, instansi pemerintah, dan tokoh masyarakat dalam menyosialisasikan pentingnya berpakaian islami sesuai dengan

nilai-nilai syariat. (Hasil Observasi Peneliti di lapangan dengan Bapak Muhammad Rahmat,SHI,MH Selaku kasi Pembinaan, Pengawasan dan Penegakan Syariat Islam Di Kantor Satpol PP dan WH Kota Lhokseumawe, Pada (23 April 2025).

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis ingin melakukan penelitian dengan judul “ **Implementasi Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 Dalam Penertiban Berbusana Islami Di Kota Lhokseumawe** ”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat di simpulkan rumusan masalah yang ingin di ketahui oleh peneliti adalah:

1. Bagaimana Implementasi Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 Dalam Penertiban Berbusana Islami Di Kota Lhokseumawe ?
2. Apa saja hambatan saat Implementasi Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 Dalam Penertiban Berbusana Islami Di Kota Lhokseumawe?

1.3 Fokus Penelitian

Untuk memudahkan dalam menentukan arah penelitian supaya tidak mengalami terjadinya pelebaran yang dapat menyulitkan dalam pengumpulan data dilapangan, untuk itu perlu ditentukannya fokus penelitian yaitu :

1. Implementasi Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 Pasal 13 Tentang Berbusana Islami Di Kota Lhokseumawe. Kajian pada aspek isi kebijakan dan lingkungan implementasi.

2. Apa Hambatan Yang Mempengaruhi Implementasi Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 Pasal 13 Tentang Berbusana Islami Di kota Lhokseumawe. Kajian isi kebijakan dan lingkungan implementasi.

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yang hendak dicapai oleh penulis dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Implementasi Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Berbusana Islami Di Kota Lhokseumawe
2. Untuk mengetahui hambatan dalam proses Implementasi Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Berbusana Islami Di Kota Lhokseumawe

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu manfaat antara lain sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat memberikan ilmu pengetahuan yang bisa dipraktekan pada kehidupan sehari-hari. khususnya terhadap mahasiswa yang mengkaji tentang berbusana islami yang sebagaimana layaknya islam mengajarkan.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menyalurkan ide-ide pemikiran yang berguna untuk saya maupun masyarakat pada umumnya untuk lebih

mendalami ilmu agama tentang berbusana islami dan dipraktekan pada kehidupan sehari-hari.