

# EFEKTIFITAS PENERAPAN PERATURAN DAERAH BUSANA MUSLIM MUSLIMAH DALAM MENDORONG PELAKSANAAN AJARAN ISLAM: Studi Kasus di Sekolah Menengah Atas Negeri 5 di Kota Padangsidimpuan

**Mhd. Nur Husein Daulay**

Pascasarjana UIN Sumatera Utara

**Abstrak:** Efektifitas penerapan peraturan daerah busana muslim & muslimah dalam mendorong pelaksanaan ajaran Islam (Study Kasus di Sekolah Menengah Atas Negeri 5 di Kota Padangsidimpuan), merupakan penelitian otonomi daerah atau desentralisasi berangkat dari pembagian kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Peraturan daerah ini merupakan jawaban atas kondisi riil berkaitan dengan menurunnya moralitas dan akhlak siswa dan siswi khususnya sekolah menengah atas. Penelitian ini mendiskripsikan permasalahan secara *konprehenship, holistic, integratif*, sebagai ciri khas penelitian kualitatif. Penelitian difokuskan memahami efektifitas penerapan pemakaian busana muslim dan muslimah dengan menggunakan pendekatan kebijakan publik sebagai alat untuk menganalisis kebijakan. Titik fokus sasaran target kebijakan ini adalah: siswa sekolah dan satuan pendidikan sebagai pelaksana sekaligus pengawas kebijakan. (2) Garis besar rumusan kebijakan pemerintah kota Padangsidimpuan tentang pemakaian busana muslim dan muslimah tidak terlepas dari aktor kunci (*key actors*)/keterlibatan stakeholder dan advokasi lintas pihak dalam proses penetapan kebijakan serta mekanisme pelaksanaannya. (3) Implementasi kebijakan berjalan dengan baik.

**Kata Kunci:** efektifitas, Muslim-Muslimah, Mandailing

## Pendahuluan

Kehendak untuk melakukan reformasi dalam sistem pemerintahan nasional Indonesia telah terwujud dengan adanya Undang-undang otonomi daerah nomor 23 tahun 1999 jo Undang-undang 32 tahun 2004. Tidak ada yang dapat menafikan bahwa agenda otonomi daerah merupakan sebuah agenda nasional yang sangat penting dan telah menjadi agenda publik yang utama ditengah-tengah menghadapi persoalan bangsa yang semakin kompleks dan tidak jelas arahnya.

Kebijakan otonomi daerah yang lahir tanpa kontroversi dan perebatan yang panas di DPRRI, ternyata dalam perjalanannya mengalami distorsi pemahaman yang lumayan memperhatikan. Distorsi itu bukan hanya melanda masyarakat awam yang memang belum berkesempatan menyerap informasi yang lengkap tentang kebijakan otonomi ini.<sup>1</sup>

Otonomi daerah yang dicanagkan seperti sekarang ini diharapkan akan mempercepat pertumbuhan dan pembangunan daerah, disamping menciptakan kesinambungan pembangunan antar daerah di Indonesia. Kebijaksanaan pembangunan yang sentralistik dampaknya sudah

kita ketahui, yaitu ketimpangan pembangunan antar daerah di Indonesia.

Mencermati tujuan pelaksanaan Otonomi Daerah, ditegaskan betapa pentingnya menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah, termasuk pengaturan. Lebih lanjut ditegaskan bahwa pelaksanaan otonomi daerah dalam rangka untuk mendorong pemberdayaan masyarakat dan segenap potensi daerah untuk kesejahteraan masyarakat umum yang berkeadilan.

Kebijakan otonomi daerah secara serta merta berimplikasi kepada dunia pendidikan melalui Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 yang kemudian di amandemen menjadi undang-undang nomor 32 tahun 2004. Kemudian memberikan yang sangat luas kepada daerah kabupaten dan kota untuk mengatur daerahnya. Hal ini dilakukan dalam rangka mengembalikan harkat dan martabat masyarakat, memberikan peluang pendidikan yang seluas-luasnya sesuai dengan potensi daerah setempat dalam rangka peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM), peningkatan kualitas dan efisiensi pelayanan publik di daerah, pada akhirnya dengan lahirnya Undang-undang otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan tata kelola daerah menuju pemerintahan yang baik dan sejahtera.

Sejalan dengan pelaksanaan desentralisasi pemerintahan khususnya dalam bidang pendidikan atas dasar pelaksanaan Undang-undang nomor 22 Tahun 1999 jo 32 Tahun 2004 yang mengamankan desentralisasi pemerintahan. Desentralisasi pendidikan bukan hanya sekedar dekonstrasi dibidang pendidikan yang kekuasaannya diserahkan pemerintah pusat kepada kabupaten/kota otonom, akan tetapi desentralisasi pendidikan berkenaan dengan masalah yang sangat mendasar, yaitu pendidikan adalah sangat penting dalam membina dan mencerdaskan pola pikir, moral dan sepritual anak muda bangsa.<sup>2</sup>

Desentralisasi pendidikan berangkat dari pengakuan teoritis pemerintahan pusat yang diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota. Implikasi kewenangan tersebut tertuang dalam Undang-undang nomor 20 Tahun 2003 Pasal 11 Ayat 2 tentang sistem pendidikan Nasional (Sisdiknas). Bahwa dalam bidang pendidikan dan kebudayaan merupakan salah satu bidang pemerintahan yang wajib dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota. Prinsip otonomisasi dan desentralisasi ditegaskan kembali dalam GBHN Tahun 1999-2004 tentang pendidikan yang mencakup lima hal, yaitu;

*Pertama* Perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu; *Kedua* Peningkatan kemampuan akademik profesional dan kesejahteraan tenaga kerja pendidikan; *Ketiga* Pembahasan sistem pendidikan ( sekolah dan luar sekolah) sebagai pusat nilai sikap, kemampuan dan partisipasi masyarakat; *Keempat*, Pembahasan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi dan menagemen; *Kelima*, peningkatan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu dan menyeluruh.<sup>3</sup>

Berdasarkan krangka pemikiran diatas pasti sudah sejalan dengan ajaran Islam yang mewajibkan kepada seluruh ummat Islam khususnya perempuan untuk menutup aurat, Perintah Al-Qur'an dan Hadist untuk menutup aurat adalah suatu keniscayaan yang wajib dilaksanakan

dimanapun terlebih-lebih dilingkungan dunia pendidikan khususnya. Pengaturan yang lebih ekplisit pelaksanaan tentang wilayah hukum tersebut adalah merupakan suatu trobosan sekaligus jawaban dan solusi bagi pemerintah kota padangsidimpuan, masyarakat dan orangtua murid, terhadap kegelisahan yang muncul selama ini, berkenaan dengan kondisi dan realitas yang dihadapi, sebagian besar siswa-siswi di kota padangsidimpuan kebanyakan dari mereka belum memakai busana muslim dan muslimah sesuai dengan yang tercantum dalam Al-Qur'an Surat Al-A'araf 7:31 demikian juga dalam hadist

Jika ditinjau dari aspek ajaran islam merespons dalam menyikapi tuntutan dan gaya kehidupan ummat islam masa kini. Ada dua aliran yang telah pernah mengkaji hal ini ; *Pertama* yaitu golongan yang cukup puas hanya memaparkan keunggulan ajaran Islam diatas falsafah moderen. Tetapi mereka mencoba menjelaskan adanya berbagai pandangan diantara ulama ahli hukum Islam yang berbeda-beda pendapat dalam menimbang bentuk sistem pemerintahan yang cocok dengan tuntutan jaman namun penerapannya sesuai dengan tuntutan waktu dan tempat.

*Kedua* yaitu golongan ilmuan yang mencoba menelaah bentuk-bentuk sistem pemerintahan Islam yang sesuai dengan tuntutan jaman. Mereka mengarahkan penggaliannya berbagai masalah yang muncul dikalanagan masyarakat muslim dalam kehidupan sosial maupun politiknya. Kemudian pengkajiannya dipersempit lagi dengan membahas hubungan antara rakyat dan penguasa dan penguasa dalam sistem pemerintahan Islam dan usaha mempersempit jarak yang muncul antara kedua itu jika terjadi penyimpangan-penyimpangan. <sup>4</sup>

Oleh karenanya masalah perjuangan dan penerapan syariat Islam di Indonesia bukanlah hal yang baru, dari sejak zaman kolonial belanda penerapan syariat Islam sudah diberlakukan walaupun sebatas masalah ibadah dan hukum perdata, artinya masih terbatas pada bagian tertentu tetapi pada prinsipnya telah ada pengakuan mengenai keberadaan hukum Islam dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

## **Proses Penetapan Perda**

Kebijakan pemerintah daerah Kota Padangsisimpuan tentang pemakaian busana muslim - muslimah tidak terlepas dari peran aktor kunci (*key actors*) atau *stakeholder* yang turut memberikan masukan dalam proses pembuatan kebijaksanaan. *Stakeholder* sebagai orang yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan dibagi pada dua, yaitu: *stakeholder aktif* dan *stakeholder pasif*. *Stake holder* aktif adalah subyek yang terlibat dalam memberikan masukan bagi perumusan suatu kebijakan, sedangkan *stakeholder pasif* adalah subyek yang menjadi saran kebijakan. Namun demikian ada *stakeholder* yang termasuk dalam jenis itu, yang disebut *stakeholder multi faset*, yaitu subyek yang memberikan masukan dalam proses penyusunan kebijakan sekaligus sasaran kebijakan.<sup>5</sup>

Proses kebijakan secara mekanistik dipilahkan kedalam serangkaian tahapan: 'agenda setting', 'formulasi kebijakan' yang diikuti dengan 'penentuan opsi kebijakan', 'pengesahan

statemen kebijakan' dan seterusnya 'implementasi', berikut 'monitoring' dan 'evaluasi'. Biasanya suatu masalah sebelum masuk kedalam agenda kebijakan, masalah tersebut menjadi isu terlebih dahulu. Isu kebijakan merupakan hasil Perdebatan tentang definisi dan evaluasi masalah.<sup>6</sup> Oleh karena itu, munculnya suatu masalah misalnya, apakah pemerintah atau pemerintah daerah membuat suatu peraturan tentang pemakaian Busana Muslim dan Muslimah bagi siswa di sekolah di Kota Padangsidempuan merupakan suatu formulasi untuk menjawab permasalahan yang ada atau untuk menciptakan keteraturan pada siswa-siswi di lingkungan.

Namun demikian, karena pada dasarnya masalah kebijakan mencakup dimensi yang sangat luas maka suatu isu tidak secara otomatis bisa kedalam agenda kebijakan. Isu yang beredar dalam masyarakat akan bersaing satu dengan yang lain untuk mendapatkan perhatian dari yang elit politik seperti DPRD, tokoh partai, ormas islam dan praktisi pendidikan sehingga isu yang diperjuangkan dapat masuk keagenda kebijakan pemerintah.<sup>7</sup> Oleh karena itu, kelompok masyarakat dan semua kalangan yang berkepentingan terhadap suatu isu menggunakan berbagai cara untuk memperjuangkannya masuk menjadi agenda kebijakan, seperti misalnya Peraturan Daerah Kota Padangsidempuan No 06 Tahun 2006 dengan cara memobilisasi diri, mencari dukungan kelompok lain, maupun menggunakan media atau bisa juga langsung diusulkan secara forsonal.

Beberapa langkah yang perlu diperhatikan dalam proses penetapan kebijakan yaitu: *pertama*, Identifikasi permasalahan untuk mengemukakan tuntutan agar pemerintah mengambil tindakan. *Kedua*, menata dan memutuskan isu apa yang dipilih dan permasalahan apa yang hendak dikemukakan agenda. *Ketiga*, formulasi kebijakan. Perumusan kebijakan dan pengembangan agenda kegiatan untuk menangani masalah tersebut. *Keempat*, legitimasi kebijakan. Memilih satu buah rencana atau kegiatan yang akan dilaksanakan dan dinilai terbaik untuk kemudian mencari dukungan politik agar diterima sebagai sebuah hukum. *Kelima*, Implementasi kebijakan. *keenam*, Evaluasi

Kebijakan melakukan studi program, melaporkan outputnya, mengevaluasi pengaruh (*impact*) dan kelompok sasaran dan non-sasaran, dan memberikan rekomendasi kebijakan. Untuk itu pada diagram yang tertera dibawah ini akan jelas terlihat langkah-langkah prosedur proses suatu kebijakan.<sup>8</sup>

### **Isi Materi Kebijakan**

Dalam Ketetapan MPR RI. Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan, Peraturan Daerah telah secara resmi menjadi sumber hukum dan masuk kedalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Ketetapan MPR tersebut menegaskan bahwa peraturan daerah merupakan peraturan untuk melaksanakan hukum diatasnya dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan. Setelah dikeluarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, yang menggantikan ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000, ditegaskan dalam pasal 12, bahwa materi muatan perda 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>9</sup>

Dalam hal ini, yang di maksud dengan materi muatan peraturan Daerah tentang pemakaian busana muslim dan muslimah adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan pemakaian busana muslim dan muslimah bagi siswa sekolah disemua jenjang pendidikan ditingkat SD, SMP, SMA/K diKota Padangdisimpuan yang telah tertuang dalam petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan Perda Nomor 06 tahun 2006. Adapun isi muatan materi peraturan Daerah pemakaian busana muslim dan muslimah bagi siswa di sekolah atas persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Padangsidimpuan dengan Walikota Padangsidimpuan yang telah ditetapkan oleh Walikota Padangsidimpuan Zulkarnaen Nasution pada tanggal 26 September 2006 dan diundangkan di Kota Padangdisimpuan pada tanggal 26 September 2006 oleh Sekretaris Daerah Kota Padangsidimpuan Rahuddin Harahap dan telah tersimpan dalam dokumen Lembaran Daerah Kota Padangdisimpuan Tahun 2006 Nomor 120. Adapun isi materi kebijakan tentang pemakaian busana muslim dan muslimah dalam peraturan daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Padangsidimpuan
2. Pemerintah adalah pemerintah Kota Padangdisimpuan
3. Kepala Daerah adalah Walikota Padangsidimpuan
4. Lembaga pendidikan adalah seluruh lembaga pendidikan baik formal maupun informal di wilayah kota Padangsidimpuan.
5. Instansi adalah seluruh instansi dan lembaga di kota Padangsidimpuan baik milik pemerintah maupun milik swasta.
6. Busana Muslim dan Muslimah adalah Busana yang digunakan untuk menutup aurat berdasarkan ajaran Islam.<sup>10</sup>

Tentang kewajiban Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah sebagaimana dijelaskan dalam pasal 5, yaitu: Setiap pengawai, karyawan/karyawati, Mahasiswa/mahasiswi dan siswa/siswi diwajibkan berbusana Muslim dan Muslimah, sedangkan Masyarakat Umum adalah bersifat Himbauan.

Lebih lanjut didalam pasal 6 disebutkan bahwa Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah sebagai mana disebutkan pada pasal 5 dilaksanakan pada;

- a. Lingkungan Lembaga Pendidikan
- b. Lingkungan Instansi
- c. Acara-acara resmi dan acara-acara lainnya.<sup>11</sup>

Ketentuan mengenai busana muslim dan muslimah sebgaimana dimaksud pada pasal 5 adalah sebagai berikut;

- a. Menutup aurat
- b. Tidak tembus pandang
- c. Tidak ketat<sup>12</sup>

adapaun yang menjadi maksud, Tujuan dan fungsi daripada Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2006 sebagai berikut; Maksud Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah adalah untuk mewujudkan masyarakat yang beriman dan bertaqwa kepada Allah Swt.

Adapaun yang menjadi tujuan pemakaian Busana Muslim dan Muslimah adalah sebagai berikut;

1. Membentuk kepribadian sebagai Muslim dan Muslimah yang berakhlak mulia.
2. Membiasakan diri memakai busana muslim dan muslimah dalam kehidupan sehari-hari baik dalam kehidupan keluarga maupun dihadapan masyarakat umum;
3. Menciptakan masyarakat yang mencintai ajaran agama Islam.<sup>13</sup>

### **Mekanisme Pelaksanaan Kebijakan**

Suatu hal yang mesti dipahami bahwa, suatu produk peraturan daerah tentu dalam pelaksanaannya membutuhkan mekanisme yang telah diatur sebagai pedoman dalam pelaksanaannya. Mekanisme pada dasarnya sering diartikan sebagai '*aturan main*' sebagaimana dikemukakan oleh Purwo Santoso.<sup>14</sup> Bila dikaitkan dengan pelaksanaan suatu kebijakan pemerintah daerah semisal, peraturan daerah tentang pemakaian busana Muslim dan Muslimah. Maka dapat ditarik kesimpulan sebagai aturan main yang dilaksanakan oleh aktor pembuat kebijakan terkait dengan peraturan daerah Nomor 06 Tahun 2006 tentang pemakaian busana muslim dan muslimah siswa sekolah yang telah dibuat oleh eksekutif sebagai rancangan peraturan daerah dan ditetapkan sebagai peraturan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Padangsidimpuan (DPRD) pada tahun 2006.

Pentingnya mekanisme pelaksanaan kebijakan memungkinkan proses pelaksanaannya suatu kebijakan bisa diterka, dan pihak-pihak yang berpartisipasi bisa merumuskan peran yang tepat dalam proses tersebut. Adanya mekanisme kebijakan memungkinkan proses kebijakan memiliki keteraturan, dan dengan demikian proses kebijakan bisa dikelola (*manageable*). Artinya, siapa saja yang terlibat, tata urutan dalam proses, dan berada besar serta dari mana sumber pendanaan untuk kalangan proses kebijakan bisa dirumuskan.

Sehingga, sebagai pembuat kebijakan itu adalah, Pertama Administrator. Kedua, manager, ketiga, politisi yang berda pada posisi masing-masing sesuai dengan kekuasaan dan kewenangan mereka dalam bidang yang mereka tanggungjawab. Para administrator itu akan memberikan program-program yang dirancangnya dari konsep hingga praktis, manajer akan menjabarkan program-program itu dengan pengembangan yang teknis, dan para politisi akan merancang gerakan kebijakan yang mampu mewujudkan perubahan signifikan dalam konteks jangka panjang (*long term*) yang mengatur program-program tersebut diselenggarakan.

Beberapa hal sejumlah prinsip yang perlu dipahami oleh para pihak yang berkehendak untuk ikut ambil bagian dalam pengembangan mekanisme pelaksanaan kebijakan publik. Sejauh mungkin penulis akan mencoba merumuskan prinsip-prinsip tersebut seoperasional mungkin, sehingga bisa menjadi rujukan praktis, pertama, prinsip mekanisasi. Perumusan (Perumusan ulang) mekanisme kebijakan partisipatif adalah persoalan merumuskan hubungan mekanis antar berbagai pihak dalam proses kebijakan. Hubungan mekanis ini memungkinkan proses kebijakan bergulir mengingat aksi seorang aktor atau suatu agensi, lembaga, organisasi akan direaksi oleh pihak yang lain. Ini berarti bahwa:<sup>15</sup>

1. Yang perlu dirumuskan dalam mekanisme bukan hanya kausalitas normatif (mengikuti norma demokrasi, norma masyarakat lokal atau norma yang lain) namun juga kausalitas aksi-reaksi. Proses kebijakan tidak bergulir manakala mekanisme baru yang dirumuskan dalam Peraturan Daerah (Perda) misalnya, tidak diyakini masyarakat dan bisa diterapkan. Kalau mereka tetap saja apatis terhadap mekanisme yang ada maka dominasi pejabat dalam proses kebijakan tetap berlangsung, dan agenda pengembangan akan kandas.
2. Mekanisme tidak cukup difahami secara tatanan prosedural, namun juga perangkat antisipasi dinamika sosial. Tidak adanya mekanisme yang jelas menyebabkan proses kebijakan sarat dengan konflik dan kekerasan. Dengan adanya mekanisme yang baku dan disefahammi para pelaku, maka masing-masing yang terlibat dalam proses kebijakan bisa mengaduisiasat, namun pada akhirnya dia harus tunduk pada apapun yang dicapai dalam mekanisme tersebut. Sebaliknya, kesalahan masa lalu yang melebih-lebihkan arti penting mekanisme sampai-sampai mekanisme tersebut berubah sekedar formalitas, perlu dihindari.
3. Pengembangan partisipasi harus menjangkau aspek *supply* (peluang untuk berpartisipasi) maupun aspek *demand* (gerakan sosial-politik untuk ikut mempengaruhi keputusan kebijakan pemerintah). Hal ini hanya bisa ditegakkan kalau: (1) pemerintah maupun masyarakat sanggup menegakkan aturan main. Mekanisme itu sendiri pada dasarnya adalah aturan main (2) modal sosial yang ada ikut serta didayagunakan.

Selanjutnya prinsip pengembangan mekanisme kedua adalah:

1. Dimulai dari level mikro (aktor) untuk mengubah mekanisme, ataupun sebaliknya, sejumlah perubahan makro ditempuh untuk memungkinkan kiprah pada level mikro bisa berlangsung mulus. Mekanisme bisa dilahirkan oleh perjuangan aktor-aktor multi pihak yang kemudian sepakat untuk membakukan rumusan dan membiasakan diri untuk mematuhi. Hal yang sebaliknya juga bisa terjadi, berbagai perombakan makro struktural dilakukan yang pada gilirannya berimbas pada memfasilitasi perubahan-perubahan mikro. Sehubungan dengan persoalan ini maka: (1) pengembangan mekanisme tidak cukup diserahkan pada perumusan ketentuan yuridis, (2) jaminan yuridis/administratif yang di peroleh harus dikawal dengan aksi-aksi sejumlah “rekayasa” dalam rangka pembiasaan terhadap mekanisme baru, (3) aktor-aktor yang menduduki posisi struktural dalam tubuh pemerintahan maupun dalam masyarakat perlu didorong untuk mendayagunakan posisi struktural tersebut untuk pembudayaan mekanisme baru.

2. Bagaimana inovasi bisa menggelindingi laksana bola salju. Untuk itu advokasi lintas pihak yang sudah tergalang perlu dibentuk dan kemudian didayagunakan. Komunikasi lintas pihak, katakanlah antara aktor dalam tubuh pemerintahan dengan dalam tubuh masyarakat, bisa menghasil sinergi yang pabila dikelola dengan baik, dapat menjamin sustainabilitas sehingga mekanisme pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Pemakaian Busana Muslim dan muslimah dapat berjalan sesuai dengan tujuan dan target yang diinginkan.

### **Penerapan Kebijakan Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah Profil SMA Negeri 5 Padangsidimpuan**

#### a) Sejarah Berdirinya

SMA Negeri 5 Padangsidimpuan adalah salah satu SMA Negeri dari 8 SMA Negeri yang ada di kota Padangsidimpuan. Berdiiri pada tahun 1991, peralihan dari Sekolah Guru Olah Raga (SGO). SMA Negeri 5 Padangsidimpuan bertempat di jalan Melati No. 90 Kelurahan Ujung Padang Kecamatan Padangsidimpuan Selatan atau tepat di depan stadion HM. Nurdin Nasution (Naposo). Selama berdirinya SMA Negeri 5 Padangsidimpuan telah pernah di pimpin hingga saat ini oleh & kepala sekolah sebagai nahkoda. Adapun merek itu adalah:

- 1) Drs. Lendang Tarigan
- 2) Drs. Mukhlis AB Berlin
- 3) Drs. Muda Sutan Harahap
- 4) Drs. H. Muhammad Irsyad Hasibuan
- 5) H. Suhaimi, S.Pd
- 6) Drs. Anwar
- 7) Drs. H. Saladin Amas Muda Hutasuhut.

Secara kelembagaan, SMA Negeri 5 Padangsidimpuan memiliki kemitraan yang erat dengan masyarakat di sekitar lingkungan sekolah. Hal ini dibuktikan dari partisipasi dukungan aktif terhadap kemajuan sekolah oleh komite sekolah SMA Negeri 5 Padangsidimpuan. Adapun kepengurusan komite sekolah priode 2014- 2017 adalah sebagai berikut:

Ketua	: Rahmad Riadi
Wakil Ketua	: Bahrin Sihombing
Sekretaris	: Zendri Ramadha Herlangga Harahap
Wakil Sekretaris	: Dewi Sianipar
Bendahara	: Efrita Neldian, S.E
Anggota	: Hasnah Dalimunthe, Rukayah

b) Keadaan Guru/ Murid dan sarana Prasarana Pendukung

Tenaga pengajar di sekolah ini berjumlah 57 orang dengan perincian 53 orang guru PNS dan 4 guru honor komite. Memiliki latar belakang pendidikan yang sesuai dengan persyaratan mengajar di tingkat Sekolah Menengah Atas, Rata-rata guru berdomisili di sekitar sekolah sehingga tingkat kedisiplinan guru sangat tinggi dan memudahkan guru dalam mengawasi siswa. Keberhasilan proses belajar sangat tergantung dari peran guru yang inovatif, kreatif dan profesional. Sehingga menuntut adanya keahlian sesuai dengan dibidangnya.

***Penerapan Kebijakan Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah SMA 5 Padangsidempuan***

Dengan menyandarkan pada teori implementasi kebijakan yang dikemukakan pada bab terdahulu, penulis meng-ilustrasikan bahwa implementasi sebuah kebijakan harus didukung oleh kekuatan yang ada, menyangkut dengan:

*Pertama*, komunikasi. Keberhasilan suatu kebijakan agar para penentu kebijakan mulai dari Walikota, DPRD, instansi terkait Dinas Pendidikan Daerah, Pejabat Struktural dan Kepala Sekolah, guru serta lembaga terkait mengetahui apa yang semestinya dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditranmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan meminimalisir distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran kebijakan tidak jelas bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran maka yang akan terjadi adalah resistensi dari kelompok sasaran.

*Kedua*, Sumber daya. Kendatipun isi kebijakan Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah bagi siswa sekolah telah dirumuskan secara jelas, akan tetapi apabila implementator kekurangan sumber daya untuk melaksanakannya. Maka yang terjadi implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berupa kompetensi pembuat kebijakan dan sumberdaya finansial yang mendukung tercapainya kebijakan. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya yang memadai kebijakan hanya tinggal di atas kertas yang akan menjadi dokumen dalam lembaran daerah.

*Ketiga*, Disposisi. Disposisi adalah watak atau karakteristik yang dimiliki implementator, seperti: Komitmen, Kejujuran. Apabila implementator memiliki komitmen dan kejujuran yang baik, maka kebijakan akan dapat dijalan seperti apa yang diinginkan pembuat kebijakan. Apabila implementator meimiliki sikap atau prefektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implemntasi menjadi tidak efektif.

*Keempat*, Struktur Birokrasi. Struktur organisasi yang bertugas meng-implementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah persoalan Operasional yang standar (Standar Operating Procedures atau SOP). SOP berupa: Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Menteri (Kepmen), Peraturan Daerah (Perda), dan

Surat Keputusan Walikota (SK). SOP merupakan petunjuk atau pedoman pelaksanaan program kegiatan dan merupakan control atas pelaksanaan program kegiatan.<sup>16</sup>

Dengan didukung oleh standar operasional implementasi kebijakan. Maka kebijakan Pemerintah Kota Padangsidempuan tentang Pemakaian busana Muslim dan Muslimah diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan dan kesadaran berpakaian dan berbusana yang menutup aurat, baik di lingkungan sekolah maupun ditempat umum. Pemahaman pakai busana muslim dan muslimah sesuai anjuran agama islam bagi siswa di lingkungan sekolah yang menjadi salah satu agenda prioritas utama . Pemerintah Kota Padangsidempuan menyadari bahwa membangun kesadaran anak peserta didik lebih khusus kepada siswi adalah merupakan pekerjaan dan proses yang cukup panjang. Oleh karena itu, lemahnya tingkat kesadaran ditambah lagi arus ketidak mampuan siswa membaca dan menulis al-globalisasi yang tidak terbendung lagi khususnya tentang maraknya pakaian dan busana yang condong ke barat-baratan yang menjadi tantangan besar dimasa kini.

Kebijakan tentang pemakaian busana muslim dan muslimah bagi siswa sekolah terdiri dari Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2006 dan Peraturan Walikota Padangsidimpau :

1. Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2006 perihal Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah di Lingkungan sekolah.
2. Peraturan Daerah Kota Padangsidimpuan Nomor 01 Tahun 2004 tentang program pembangunan daerah (Perperda) kota padangsidimpuan tahun 2003-2007 ( Lembaran Daerah Kota Padangsidimpuan Tahun 2004 Nomor 01 Seri B)<sup>17</sup>
3. Peraturan Daerah Kota Padangsidimpuan Nomor 02 Tahun 2004 tentang rencana strategis (Renstra) kota Padangsidimpuan tahun 2003-2007 ( Lembaran Daerah Kota Padangsidimpuan Tahun 2004 Nomor 02 Seri B)

Secara empirik di Kota Padangsidimpuan sebelum perda ini di undangkan ditingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) hampir 80% siswa sekolah SMA tidak memakai jilba dan menutup aurat dengan baik dan benar. Berdasarkan survey yang dilakukan pada tahun 2005. Fakta ini cukup memperkuat fenomena tersebut. Padahal al-Qur'an adalah kalam atau firman Allah yang di turunkan kepada Nabi Muhammad SAW telah jelas menyebutkan menutup aurat adalah wajib hukumnya. Disamping itu, al-Qur'an memosisikan dirinya sebagai *hudan li al-nas* dan *hudan li al-muttaqin*, sehingga membaca dan memahami isinya sesuai dengan kemampuan menjadi kewajiban setiap kaum muslimin-muslimah, termasuk peserta didik.

Dalam mengimplementasikan (menerapkan) pelaksanaan kebijakan tentang pemakaian Busana Muslim dan Muslimah bagi siswa sekolah dilaksanakan tahapan sebagai berikut:

- 1) Membentuk Tim Sosialisasi Kebijakan di Tingkat Sekolah. pada Sekolah Menengah Atas (SMA) terdiri atas guru, konselor, dan Kepala Sekolah sebagai Ketua merangkap anggota. Didalam kegiatan tim penyusun melibatkan komite sekolah, dan narasumber yang berkompeten dalam bidangnya serta pihak lain yang terkait. Supervisi dilakukan oleh Walikota atau

pejabat yang berwenang dalam bidang pendidikan yang diunjuk oleh Walikota atau Dinas yang menangani urusan pemerintahan bidang agama untuk tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA).

- 2) Kegiatan Perencanaan. Penyusunan KTSP merupakan bagian dari kegiatan perencanaan sekolah. Kegiatan dapat berbentuk rapat kerja atau lokakarya di tingkat dan atau kelompok sekolah yang diselenggarakan dalam jangka waktu sebelum tahun pelajaran baru.
- 3) Pemberlakuan Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah. Dokumen Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) untuk sekolah Menengah Atas (SMA), dinyatakan berlaku oleh kepala sekolah setelah mendapat pertimbangan dari komite sekolah dan diketahui oleh Dinas Pendidikan Daerah yang bertanggung jawab dibidang pendidikan, setelah mendapat pertimbangan dan masukan dari departemen yang menangani urusan pemerintahan dalam bidang agama.

Setelah tahapan-tahapan pelaksanaan implementasi kebijakan tentang pemakaian Busana Muslim dan Muslimah bagi siswa sekolah menengah atas (SMA) dilakuka sesuai ketentuan, langkah selanjutnya adalah bagaimana implementasi kebijakan pemerintah Padangsidimpuan tentang pemakaian Busana Muslim dan Muslimah di tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA). Sampel yang dijadikan dalam penelitian ini adalah 2 (dua) Sekolah Menengah Atas (SMA) di kabupaten Tapanuli Selatan dari 13 Sekolah Menengah Atas yang ada. 2 sekolah ini dianggap penulis mewakili wilayah Kota Padangsidimpuan.

## **Faktor yang Mempengaruhi Kebijakan Perda Busana Muslim dan Muslimah**

Adapun faktor yang mempengaruhi kebijakan pelaksanaan Daerah tentang pemakaian Busana Muslim dan Muslimah diantaranya:

### ***Faktor Pendukung***

Dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang pemakaian Busana Muslim dan Muslimah bagi siswa sekolah khususnya tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) terdapat berbagai faktor pendukung dalam pelaksanaannya, diantaranya:

- a. Dukungan penuh dari lembaga legislatif yang dalam hal ini DPRD Kota Padangsidimpuan mulai dari pembahasan rancangan peraturan daerah hingga ditetapkan menjadi perda Kabupaten Tapanuli selatan. Kemudian sebagai legislatif berperan aktif dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah ini keberbagai instansi terkait. Hal ini bisa di amati dicermati dari terbitnya peraturan bupati tentang petunjuk Teknis Pelaksanaan Perda Nomor 06 Tahun 2006. Dorongan dan motivasi kepada instansi terkait untuk mencapai tujuan kebijakan tentang pemakaian Busana Muslim dan Muslimah bagi siswa sekolah. Pemerintah melakukan aksi atau tindakan yang berupa penghimpunan sumberdaya dan pengelolaan sumberdaya yang ada. Dalam proses implementasi tersebut

pemerinta meng-implementasiakan kebijakan menjadi program. Selanjutnya dirumuskan sebagai proyek. Setelah diterjemahkan sebagai program dan proyek lalu diikuti dengan tindakan fisik.

- b. Wilayah Kota Padangsidempuan yang mayoritas Islam. Pada masa lampau daerah ini dikenal dengan julukan “Serambi Mekkah Sumatera Utara”, masyarakat tergolong religius serta memiliki jumlah pesantren tergolong banyak, sehingga menjadi potensi sangat besar bagi pelaksanaan peraturan daerah tentang pemakaian Busana Muslim dan Muslimah bagi siswa sekolah.
- c. Kesadaran orangtua dan masyarakat akan pentingnya peningkatan kesadaran pemakaian Busana Muslim dan Muslimah bagi siswa sekolah merupakan faktor pendukung bagi kemajuan dan peningkatan kesadaran pemakaian Busana Muslim dan Muslimah siswa-siswi pada semua tingkatan pendidikan di Kota Padangsidempuan.

### ***Faktor Penghambat***

Sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan pemerintah Daerah Kota Padangsidempuan tentang pemakaian Busana Muslim dan Muslimah adalah sebagai berikut:

- a. Arus globalisasi. Siswa-siswi yang masa puber dan pancaroba mendapat tantang besar dari arus globalisasi, dimana hal ini sangat memiliki dampak yang besar terhadap sikap dan prilaku siswa-dan siswi kota padangsidempuan. Prilaku siswa-siswi disekolah itu tidak terlepas daripada pola kehidupannya dirumah, di lingkungan dan apa yang menjadi konsumsinya disetiap saat. Getolnya pemberitaan tentang kaula muda saat ini begitu besar pengaruhnya terhadap sikap dan prilaku siswa dalam pergaulannya.
- b. Pembinaan dan perhatian kurang memadai. Begitu getolnya guncangan terhadap kaum muda masa kini, seyogianya harus di imbangi dengan pembinaan, baik dirumah maupun disekolah. Hal ini sangat memberikan hal yang signifikan terhadap pertumbuhan sikap dan moralitas anak didik. Pergeseran nilai makin terasa jelas terlihat, Anak-anak muda tidak lagi malu memperlihatkan tubuhnya dihadapan publik. Hal ini merupakan salah satu dampak arus globalisasi yang tidak tersaring dengan baik, sehingga merusak tatanan sosial dan adat istiadat ditegah-tegah masyarakat.
- c. Kesiapan guru dalam mengevaluasi prilaku siswanya. Oleh karena sebagian guru memiliki kesibukan dan problem kehidupan masing-masing, jadi sebahagian guru tersebut hanya melaksanakan tugasnya sebagai pengajar namun fungsinya sebagai pendidik jarang dijalankannya, pergeseran pola pikir dan paradigma tersebut diatas juga menjadi salah satu penghambat terlaksananya dengan baik perda tersebut. Karena pengontrolan perilaku siswa disekolah oleh guru cukup besar pengaruhnya terhadap prilaku siswa, baik dari cara berpakaian, bertata kerama dan berperilaku.

- Masih rendahnya motivasi dan minat sebahagian siswa dan orangtua akan arti pentingnya kesadaran menutup aurat sesuai anjuran agama islam yang dituangkan dalam al-Qur'an.
- Lemahnya tingkat kesadaran siswa-siswi dalam menutup aurat sesuai ajaran Islam.

### **Efektifitas Kebijakan**

Dengan menyandarkan pada teori yang telah penulis paparkan dalam kerangka teori pada Bab pendahuluan., bahwa: keefektifan adalah suatu kegiatan yang dapat diukur melalui tiga indikator: (1) tingkat keberhasilan kegiatan tersebut dalam mencapai tujuan sesuai dengan yang ditetapkan. (2) Kesesuaian tujuan dengan waktu yang telah ditentukan; serta (3) adanya keterlibatan banyak pihak yang terkait dalam kegiatan tersebut. Dari tiga indikator tersebut dapat dipakai sebagai acuan untuk mengetahui tingkat keefektifan Penerapan Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah khususnya di tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kota Padangsidempuan. Terkait dengan efektifitas suatu kebijakan, penulis menggunakan 3 (tiga) parameter sebagai bahan analisis yang dapat menunjukkan efektif tidaknya kebijakan Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah di-implementasikan di tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA Negeri 1 Padangsidempuan dan SMA Negeri 2 Padangsidempuan Kota Padangsidempuan. Ketiga indikator ini berhubungan dengan tiga hal, yaitu: *pertama*, berhubungan dengan tujuan yang ingin dan yang telah dicapai; *kedua*, berhubungan dengan waktu yang dibutuhkan dan waktu yang telah digunakan untuk mencapai tujuan; *ketiga*, berhubungan dengan keterlibatan warga sekolah dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Berdasarkan ketiga indikator tersebut, akan diperoleh hasil pengukuran dengan 2 (dua) kategori, yaitu: efektif dan tidak efektif. Dalam kaitannya dengan tiga indikator tersebut sebagaimana yang telah dijelaskan diatas antara lain :

1. Berhubungan dengan tujuan yang ingin dicapai. Tujuan ditetapkannya Perda No. 06 tahun 2006 tentang Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah di semua jenjang pendidikan di Kota Padangsidempuan adalah untuk : Membentuk kepribadian sebagai Muslim dan Muslimah yang berakhlak mulia, Membiasakan diri memakai busana muslim dan muslimah dalam kehidupan sehari-hari baik dalam kehidupan keluarga maupun dihadapan masyarakat umum dan Menciptakan masyarakat yang mencintai ajaran agama Islam.<sup>18</sup>
2. Mewujudkan siswa yang sadar akan pentingnya menjaga harga diri dan menutup aurat sesuai anjuran agama yang ada dalam al-Qur'an dengan baik dan benar serta memahami dan mengamalkannya dalam kehidupan sehari-hari. Pada tingkat implementasi pemakaian busana muslim dan muslimah yang telah dicapai guru, dalam mengelola proses pembentukan karakter siswa –siswi yang berakhlak mulia dan memiliki sopan santun serta tata krama yang baik. Untuk itu dituntut kemampuan profesional guru dalam membina dan mengarahkan siswa sesuai ajaran islam yang terkandung didalam Al-Qur'an.

3. Berhubungan dengan keterlibatan banyak pihak dalam kebijakan

Kebijakan dibuat untuk mengatur perilaku dan keterlibatan banyak pihak dan masyarakat. Kebijakan Pemko Padangsidimpuan tentang pemakaian busana muslim muslimah dalam proses dan pelaksanaannya melibatkan banyak unsur. Adapun aktor yang secara langsung terlibat dalam pembuatan kebijakan adalah: Pertama. Walikota ( Kepala Daerah). Walikota sebagai Kepala Daerah mempunyai peranan yang penting dalam perumusan kebijakan. Selain keterlibatan secara langsung yang dilakukan Walikota dalam prumusan kebijakan publik, kadangkala Walikota juga membentuk kelompok-kelompok atau komisi-komisi yang terdiri dari warga negara maupun pejabat lain yang ditujukan untuk menyelidiki kebijakan tertentu dan mengembangkan usul- usul kebijakan. Bupati beserta aparaturnya yang terdiri dari Instansi atau SKPD antara lain: Dinas Pendidikan sebagai instansi vertikal bagi sekolah yang bertanggungjawab penuh terhadap pelaksanaan kebijakan yang dirumuskan antara eksekutif dan legislatif.

Hal ini dimungkinkan karena sistim konstitusi yang memberikan wewenang yang besar kepada eksekutif untuk menjalankan pemerintahan. Kedua, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Lembaga ini bersama-sama pihak eksekutif., memegang peran yang krusial dalam perumusan kebijakan. Setiap undang-undang menyangkut persoalan-persoalan publik harus mendapatkan persetujuan dari lembaga legislatif.

Selain itu keterlibatan legislatif dalam satu kebijakan dapat dilihat dari mekanisme dengar pendapat, penyelidikan dan kontak yang merekalakukan dengan pejabat administrasi, kelompok kepentingan dan lain sebagainya. Kemudian pihak yang terlibat secara langsung dalam pelaksanaan kebijakan dilapangan adalah keterlibatan warga sekolah. Salah satu ciri dari manajemen berbasis sekolah adalah keterlibatan seluruh pihak (stakeholder) dalam semua kegiatan yang dilakukan oleh sekolah. Beberapa stakeholder yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan pemda tentang pemakaian busana muslim dan muslimah tingkat sekolah antara lain:

- 1) Peserta Didik. Siswa adalah pihak yang sangat aktif terlibat dalam kebijakan pemerintah Kota Padangsidimpuan tentang Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah. Ditinjau dari keterlibatan siswa cukup efektif karena melibatkan siswa beragama Islam. Karena didalam perda ini siswa menjadi salah satu objek dalam pelaksanaan Perda ini. Dari hasil pengamatan penulis, antusias siswa-siswi terhadap peraturan ini cukup baik ketika dalam kendali pengawasan, namun ketika keluar dari wilayah pengawasan guru disekolah. Kepatuhan siswa terhadap perda ini tidak begitu signifikan hasilnya.
- 2) Orangtua/ Wali Murid. Pihak orangtua dalam pengamatan penulis dapat dikatakan cukup efektif. Hal ini bisa dilihat dari partisipasi orang tua yang cukup tinggi ketika pihak sekolah mengundang orangtua untuk membicarakan perlunya penambahan kegiatan ekstrakurikuler sekaligus evaluasi sikap dan perilaku anak didik.

- 3) Guru. Tingkat partisipasi guru dalam kebijakan ini sangat besar, karena dalam pelaksanaan peraturan ini di lingkungan sekolah, guru adalah tolak ukur berjalan atau tidaknya peraturan ini. Namun tidak semata-mata diserahkan sepenuhnya sama Guru, Peran Siswa, Orangtua dan Guru dan lingkungan yang sehat juga sangat mempengaruhi perilaku siswa. Namun untuk wilayah sekolah peran guru sangat strategis untuk membina dan mendidik siswa sesuai anjuran agama.
- 4) Masyarakat. Keterlibatan Peran serta masyarakat dalam kebijakan ini adalah sangat dibutuhkan. Karena waktu siswa ditengah-tengah masyarakat cukup banyak oleh karenanya lingkungan masyarakat sekitar sangat besar pengaruhnya terhadap sikap dan perilaku anak. Hal ini merupakan puncak daripada pencapaian tujuan ini, dengan adanya kesamaan persepsi masyarakat tentang menjaga hargadiri dan menutup aurat. Insya Allha Perda tersebut akan berjalan sesuai harapan.

Jika dicermati dari tiga parameter partisipasi sumbangan berbagai pihak terhadap kebijakan maka memberikan gambaran yang efektif penerapan Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah siswa di tingkat Sekolah Menengah Atas di Kota Padangsidempuan.

## **Penutup**

Untuk mengetahui keberhasilan Penerapan Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah di Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri 5 Padangsidempuan maka ada beberapa hal yang akan di evaluasi diantaranya:

- a. Keseriusan Kepala Sekolah dan Guru dalam hal ini sebagai pengawas terhadap Prilaku siswa- siswi.
- b. Terwujudnya Kesadaran dan Kepatuhan Siswa dalam pemakaian busana muslim dan muslimah.
- c. Partisipasi aktif orangtua dalam pengawasan anak di luar sekolah.
- d. Pemberian sanksi yang tegas kepada siswa-siswi yang melanggar perda ini.

Evaluasi kebijakan pemerintah daerah Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah merupakan bagian penting dalam suatu keputusan yang dilakukan, karena bertujuan untuk mendapatkan informasi akurat tentang tingkat pencapaian kebijakan terkait dengan implementasinya di tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kota Padangsidempuan. Evaluasi juga dilakukan untuk mengukur seberapa besar keberhasilan satuan pendidikan meliputi: (guru, murid serta pendukung lainnya) dalam pencapaian tujuan rencana suatu kebijakan.

## **Pustaka Acuan**

- Azyumardi, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional* (Jakarta: Kompas, 2002).
- Danim, Sudarwan. *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan* (Jakarta: P.T. Bumi Aksara 2005).

- H.Syaukani, HR, dkk, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002).
- Huda, Ni'matul. *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009).
- Isjoni, *Saatnya Pendidikan Kita Bangkit*, cet. Ke-1 (Yogyakarta: Penerbit Pusataka Pelajar, 2007).
- Nawawi, Hadari. *Menagemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan dengan ilustrasi di bidang pendidikan* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2000).
- Perda Nomor 06 Tahun 2006 Tentang Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah.
- Santoso, Purwo. *Membangun Mekanisme Pembuatan Kebijakan Daerah yang Partisipatif yang* (Jogjakarta Transparency, bekejasama dengan Independent Legal Aid Institute (ILAI) dan partnership For Governance Reform di Hotel Novotel Yogyakarta, 2003).
- Thajib, Anshori. *Sistem Politik Dalam Pemerintahan Islam* (Surabaya : PT.Bina Ilmu, 1983).
- Tilaar, HAR. & Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan, Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*, cet. Ke-1 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008).
- Winarno, Budi. *Kebijakan Publik Teori dan Proses* (Yogyakarta: Media Pressindo, 2007).

### **Catatan Akhir:**

<sup>1</sup> Drs. H.Syaukani, HR, dkk, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), h. 183

<sup>2</sup> Isjoni, *Saatnya Pendidikan Kita Bangkit*, cet. Ke-1 (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 2007), h. 8.

<sup>3</sup> Azyumardi, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional* (Jakarta: Kompas, 2002), h. 4.

<sup>4</sup> Anshori Thajib, *Sistem Politik Dalam Pemerintahan Islam* (Surabaya : PT.Bina Ilmu, 1983), h 153

<sup>5</sup> Sudarwan Danim, *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan* (Jakarta: P.T. Bumi Aksara 2005), h 75

<sup>6</sup> Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori dan Proses* (Yogyakarta: Media Pressindo, 2007), h. 79.

<sup>7</sup> *Ibid*, h. 80.

<sup>8</sup> HAR. Tilaar & Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan, Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*, cet. Ke-1 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), h. 192

<sup>9</sup> Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), h. 236

<sup>10</sup> Lembaran Daerah Kota Padangsidempuan Nomor 06 tahun 2006

<sup>11</sup> *Ibid*.h. 3

<sup>12</sup> *Ibid*.

<sup>13</sup> Lihat Lembaran Daerah Kota Padangsidempuan Tahun 2007 Nomor 120

<sup>14</sup> Purwo Santoso, adalah Staf pengajar pada Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gajah Mada, Disampaikan dalam workshop Multistakeholder *Membangun Mekanisme Pembuatan Kebijakan Daerah yang Partisipatif* yang diselenggarakan oleh Jogjakarta Transparency, bekejasama dengan Independent Legal Aid Institute (ILAI) dan partnership For Governance Reform di Hotel Novotel Yogyakarta pada tanggal 20 Januari 2003.

<sup>15</sup> Purwo Santoso, Workshop Multistakeholder: *Membangun Mekanisme*, 20 Januari 2003.

<sup>16</sup> *Ibid*. h 25

<sup>17</sup> Lihat Perda Nomor 06 Tahun 2006 Tentang Pemakaian Busana Muslim dan Muslimah.

<sup>18</sup> Lihat Lembaran Daerah Kota Padangsidempuan Tahun 2007 Nomor 120