

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Provinsi Aceh merupakan salah satu dari empat Provinsi yang mendapat Keistimewaan dan Kekhususan dalam hal mengatur dan mengurus pemerintahan secara khusus di Indonesia. Pemerintahan Provinsi Aceh dibentuk sesuai dengan sistem ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia, berdasarkan UUD RI tahun 1945, yaitu mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa. Berdasarkan ketatanegaraan RI, menjadikan Aceh sebagai salah satu pemerintahan daerah yang bersifat istimewa dan khusus, terkait dengan karakter khas daerah dan sejarah perjuangan masyarakat Aceh.

Pemberian Otonomi khusus kepada Provinsi Aceh merupakan kewenangan yang lebih luas bagi pemerintah Aceh dalam mengatur pemerintahan dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan urusan pemerintah dan kepentingan rakyat Aceh. Provinsi Aceh dalam pelaksanaan otonomi khusus mendapat kewenangan tambahan yaitu dalam bidang hukum dengan memberlakukan Syariat Islam secara legal formal dan diberi izin untuk menyusun Qanun Provinsi sebagai landasan hukum penerapan serta peraturan pelaksanaannya. Kedudukan Qanun berada dibawah Undang-undang Indonesia, dalam pelaksanaan Qanun tersebut tidak terkait peraturan Pemerintah Indonesia bahkan peraturan Kepresidenan (Abubakar Al-Yasa, 2007;7).

Keistimewaan dan Otonomi Khusus yang diberikan pemerintah untuk Daerah Istimewa Aceh berdasarkan Undang-Undang No. 44 Tahun 1999 tentang

Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang mencakup bidang agama, bidang adat, bidang pendidikan dan peran ulama dalam pemerintahan Aceh (Zaki Ulya, 2016). Dan Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Aceh bertujuan untuk menerapkan Syariat Islam dalam kehidupan sehari-hari masyarakat guna terwujudnya kesejahteraan, aman, dan tertib di kehidupan masyarakat Aceh (Meta Suryani, 2016;76).

Penerapan Syariat Islam di Aceh diberlakukan di seluruh Kabupaten/Kota, Dalam penerapannya pemerintah Aceh menetapkan sejumlah Qanun dalam Bidang Syariat Islam sebagai landasan hukum dan peraturan pelaksanaannya. Menurut (Ulya, 2016) salah satu Qanun yang di tetapkan Pemerintah Aceh yaitu Qanun No. 6 tahun 2014 Tentang Qanun Jinayah. Qanun Jinayah tersebut mulai berlaku di seluruh Kabupaten/Kota pada tanggal 23 Oktober 2015. Pemberlakuan Qanun Jinayah kepada orang Muslim yang melakukan Jarimah di Aceh, sedangkan kepada non-Muslim yang melakukan Jarimah di Aceh dikenakan sanksi yang tertuang dalam UU No. 6 yaitu menyerahkan diri pada Qanun Jinayah dan hukumannya di tetapkan berdasarkan Uqubat.

Menurut (Yusi Amdani, 2014;235) Undang-undang ini terbentuk tidak terlepas dari Nota Kesepakatan MOU (*Memorandum of Understanding*) Helsinki di Findlandia, antara Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang di tanda tangani pada tanggal 15 Agustus 2005 guna menyelesaikan konflik antara Indonesia dan GAM. Dalam kesepakatan tersebut adalah dibentuknya UU tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh dan terbentuklah sebuah produk UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) yang bertujuan untuk melindungi masyarakat Aceh dan menjunjung tinggi hak asasi.

Qanun jinayah adalah hukum yang mengatur tentang *Jarimah* (yang dilarang dalam Al-Qur'an) yang berdasarkan *Uqubat* (hukuman tergantung dari keputusan hakim). Perbuatan yang diatur dalam Qanun Jinayah diantaranya *Khamar* (minuman yang memabukkan), *Maisir* (perbuatan yang mengandung unsur taruhan, *Khalwat* (perbuatan dua orang yang bukan muhrim yang mengarah pada perbuatan zina), *Ikhtilath* (perbuatan bermesraan), Zina, Pelecehan Seksual, Pemerkosaan, *Qadzaf* (menuduh seseorang melakukan zina tanpa bukti), Homo, dan Lesbian.

Hukum yang diterima oleh pelaku Jarimah adalah hukuman cambuk, denda berupa emas, dan kurungan penjara berdasarkan uqubat. Untuk hukuman cambuk atau denda jumlahnya tergantung dari Uqubat yang diputuskan hakim berdasarkan kesalahan yang dilakukan. Hukuman yang paling ringan adalah 10 kali cambuk atau denda 100 gram emas atau kurungan penjara selama 10 bulan. Sementara itu untuk Hukuman paling berat adalah 150 kali cambuk atau denda 1500 gram emas atau kurungan penjara selama 150 bulan (Aceh Tribunnews, 2017).

Dengan diterapkan Qanun Jinayah di Aceh terdapat kekhawatiran karena tidak adanya kepastian hukum dalam penerapannya, dan bertentangan substansi Qanun dengan KUHP dan KUHP yang mengakibatkan kemunduran hukum pidana karena dalam Qanun Jinayah banyak melanggar Hukum Nasional seperti Undang-Undang HAM, UU konvensi wanita, UU anti kekerasan, UU perlindungan anak, dan UU hukum pidana itu sendiri (Wardah, 2016).

Dalam penerapan Qanun ini menimbulkan kontroversi di kalangan masyarakat hingga Dunia Internasional. Adapun perdebatan yang di permasalahin

dalam Qanun ini yaitu kejelasan dan bentuk kejahatan yang dilarang dalam Syariat Islam yang hukumannya berupa hukuman fisik yaitu cambuk sedangkan dalam hukum Indonesia tidak mengenal hukuman fisik, jelas hukuman ini bertentangan dengan HAM (Harian Analisa, 2015).

Hukuman cambuk merupakan salah satu bentuk dari hukum pidana islam, yang diatur dengan cambuk hanya hukuman yang tidak ada pilihan lain yaitu zina. Tetapi kalau pelanggaran lainnya terdapat pilihan hukum yaitu cambuk, denda, penjara, atau kerja paksa yang tergantung dari keputusan hakim. Namun, menurut Kepala Biro humas pemerintah Aceh Frans Dellian, dalam pelaksanaan Qanun Jinayah tidak terjadi pelanggaran terhadap hak asasi manusia dan hukuman cambuk sudah mengakomodir nilai HAM didalamnya (Wardah, 2016).

Dengan diberikannya alternatif terhadap sanksi merupakan bentuk dari upaya melindungi hak terdakwa untuk memilih sanksi dan merupakan pemenuhan hak atas terdakwa untuk dihukum karna perbuatannya yang melanggar ketentuan hukum yang berlaku. Sebagai mana diatur pula dalam deklarasi universal hak hak asasi manusia tahun 1948 yaitu, setiap orang dalam persamaan yang penuh berhak atas peradilan yang adil dan terbuka oleh pengadilan yang bebas dan tidak memihak dalam menetapkan hak dan kewajiban-kewajibannya serta dalam setiap tuntutan pidana yang dijatuhkan kepadanya.

Penerapan Qanun Jinayah di Aceh bertujuan untuk kebaikan masyarakat, dalam penerapan Qanun tersebut tidak memandang golongan masyarakat dan agama serta mendapat dukungan sosial dan budaya masyarakat Aceh. Namun

dalam upaya penerapan mengalami berbagai kendala, yaitu masyarakat Aceh yang hidup berdampingan dengan budaya barat (Artikel Unsyiah, 2015).

Dalam upaya penerapan Qanun Jinayah terkendala karena masyarakat Aceh yang hidup berdampingan dengan budaya barat, pengaruh tersebut sangat besar terhadap masyarakat Aceh khususnya pada gaya berpakaian dan gaya hidup masyarakat Aceh. Gaya hidup masyarakat Aceh mengikuti budaya barat yaitu masyarakat Aceh berpakaian yang tidak sesuai dengan Syariat Islam misalnya bagi perempuan berpakaian ketat, tidak menutup aurat, dan tidak memakai hijab/jilbab dan bagi laki-laki yang gemar menggunakan celana pendek.

Masyarakat Aceh dikenal dengan perilakunya terpuji yang berdasarkan Syariat islam seperti beribadah dan mengaji sesudah magrib di dayah. Budaya itu mulai ditinggalkan masyarakat Aceh dan lebih memilih untuk nongkrong di cafe atau warung kopi hingga larut malam. Selain itu, hubungan laki laki dan perempuan nonmuhrim pun tidak ada batasan seperti berboncengan motor, bermesraan di motor, bahkan duduk berdua di cafe.

Peran pemerintah khususnya Satpol PP dan WH (Wilayatul Hisbah) Yang berwenang melakukan pengawasan terhadap penerapan syariat islam. Dalam Qanun Jinayah disebutkan tugas pokok Satpol PP dan WH adalah memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan qanun, Peraturan Kepala Daerah, keputusan kepala daerah, melakukan sosialisasi, pengawasan, pembinaan, penyidikan dan pembantuan pelaksanaan hukuman dalam lingkup Peraturan Perundang-undangan di bidang Syariat Islam.

Peran Satpol PP dan WH menegakkan Qanun belum maksimal dalam memberikan sosialisasi kepada masyarakat Kabupaten Aceh Barat terkait bentuk-bentuk pelanggaran Syariat Islam sehingga masyarakat tidak mengetahui bentuk pelanggaran dari Qanun Jinayah tersebut. Masyarakat Aceh Barat dikenal dengan perilaku yang terpuji berdasarkan Syariat Islam mulai dari perilaku hingga gaya berpakaian, tetapi peran pemerintah tidak mengawasi dan mengontrol membuat masyarakat Aceh merasa bebas dan keluar dari ‘Syariat Islam’ dan ditambah lagi dengan pengaruh budaya barat yang hidup berdampingan dengan masyarakat Aceh Barat.

Sejak diberlakukannya Qanun No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayah, terdapat beberapa pelanggaran di Aceh Barat yang disebabkan oleh minimnya pengetahuan dari masyarakat terkait apa yang di atur dalam Qanun Jinayah dapat dilihat pada tiga tahun terakhir dimulai dari tahun 2017 sampai tahun 2019 yang sudah dinyatakan bersalah dan sudah di eksekusi cambuk oleh Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayatul Hisbah di halaman Mesjid Agung Meulaboh. Kemudian penulis merincikan dalam bentuk tabel sebagai berikut :

**Tabel 1 1 Pelanggaran Qanun Jinayah Tahun 2017**

No	Pelanggaran	Hukuman	Jumlah
1.	Maisir	Cambuk 12 kali	21
2.	Khalwat	Cambuk 10 kali	18
<b>JUMLAH</b>			<b>39</b>

Sumber (AcehTrend, 2017).

**Tabel 1 2 Pelanggaran Qanun Jinayah Tahun 2018**

No	Pelanggaran	Hukuman	Jumlah
1.	Khamar	Cambuk 40 kali	1 Orang
	Zina	Cambuk 100 kali	3 Orang
	Pelecehan Seksual	Cambuk 45 kali	1 Orang
	Maisir	Cambuk 12 kali	23 Orang
JUMLAH			28 Orang

Sumber (Republika, 2018).

**Tabel 1 3 Pelanggaran Qanun Jinayah Tahun 2019**

No	Pelanggaran	Hukuman	Jumlah
1.	Khamar	Cambuk 40 kali	1 Orang
2.	Zina	Cambuk 100 kali	3 Orang
3.	Pelecehan Seksual	Cambuk 45 kali	1 Orang
4.	Pemeriksaan	Cambuk 125 kali	1 Orang
5.	Maisir	Cambuk 12 kali	23 Orang
JUMLAH			29 Orang

Sumber (Okenews, 2019).

Minimnya pengetahuan dan rendahnya pendidikan sebagian golongan masyarakat menjadikan pelanggaran terhadap qanun sangat rawan dan mempersulit penegak hukum karena kesadaran dan pemahaman akan hukum masih belum menjangkau beberapa wilayah tertentu dalam kabupaten aceh barat, Dapat dilihat dalam tiga tahun terakhir terdapat 96 kasus pelanggaran Qanun Jinayah di Kabupaten Aceh Barat maka dalam hal ini dirasa cukup untuk menjadi indikasi

kurangnya upaya pembinaan masyarakat oleh pemerintah kabupaten aceh barat tentang Qanun Jinayah.

Dengan belum maksimalnya Pemerintah memberikan sosialisasi kepada masyarakat Kabupaten Aceh Barat terkait bentuk-bentuk pelanggaran Syariat Islam sehingga masyarakat tidak mengetahui bentuk dari pelanggaran Qanun Jinayah tersebut. Maka dari itu, penulis tertarik untuk meneliti tentang **Kendala dan Tantangan Implementasi Qanun Jinayah di Kabupaten Aceh Barat (Studi Penelitian Dinas Syariat Islam Kabupaten Aceh Barat).**

## **1.2 Rumusan masalah**

Berdasarkan Latar Belakang yang telah di paparkan di atas, Maka Rumusan Permasalahan yang akan di bahas dalam penelitian ini adalah bagaimana kendala dan tantangan implementasi Qanun Jinayah di Kabupaten Aceh Barat ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan penulis, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui kendala dan tantangan implementasi Qanun Jinayah di Kabupaten Aceh Barat.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini :

1. Manfaat Teoritis



Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah pengetahuan dan pemahaman dibidang Ilmu Pemerintahan Terutama tentang Pemerintah Daerah.

## 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk menambah informasi bagi Dinas syariat islam dalam membuat kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan penerapan Qanun Jinayah di Kabupaten Aceh Barat yang efektif.

### 1.5 Tinjauan Pustaka

Penelitian ini tidak terlepas dari penelitian-penelitian terdahulu yaitu mengenai menurut hukum Indonesia, menurut Perda Aceh, penghambatan penerapan Qanun Jinayah, isu kontroversial penerapan Qanun Jinayah. Penulis menggunakan 10 artikel jurnal sebagai pendukung penelitian.

#### A. Menurut Hukum Indonesia

Syamsul Bahri (2012) dengan judul *Pelaksanaan syariat Islam di Aceh sebagai bagian wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)*. Menjelaskan tentang pelaksanaan Syariat dalam wilayah NKRI, Aceh menjadi satu-satunya Daerah di Indonesia yang memiliki legalitas pelaksanaan Syariat Islam berdasarkan UUPA No. 11 tahun 2006. Terdapat kendala dan penerapan Syariat Islam karena belum adanya format buku yang bisa dijadikan panduan pelaksanaan di Aceh, guna untuk memberi khas dalam kajian Hukum NKRI.

Menurut Husni Mubarrak A. Latief (2012) dengan judul *Disonansi Qanun Syariat Islam dalam Bingkai Konstitusi Hukum Indonesia: Aceh sebagai Studi Kasus*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa disonansi Qanun merupakan persoalan besar dalam proses legislasi hukum jinayat pasca UUPA. Dalam penerapan Qanun Jinayah Aceh diberi izin untuk memberikan sanksi yang melanggar Syariat Islam kedalam Qanun, namun sanksi yang diberlakukan di Aceh tidak sejalan dengan perundang-undangan Nasional.

Endri Ismail (2018) berjudul *Analisis Yuridis terhadap Legalitas Qanun Aceh No. 6/2014 tentang Hukum Jinayat*. Dengan hasil Kewenangan pembentukan perda yang didasarkan pada kewenangan atribusi menghendaki pemberian kewenangan pembentukan tersebut kepada suatu lembaga negara atau pemerintahan yaitu kepala daerah dan DPRD yang merupakan kekuasaan negara di daerah.

## **B. Menurut Perda Aceh**

Pada penelitian Jum Anggriani (2011) menjelaskan dengan judul *Kedudukan Qanun dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya*. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa, kedudukan Qanun dalam sistem Pemerintahan Desa terdapat konsekuensi dalam mekanisme pengawasan pusat terhadap Qanun yaitu, Kewenangan pusat dapat merevisi, menanggukkan bahkan pemerintah pusat dapat membatalkan sebuah Qanun yang dianggap mengganggu dan bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan bertentangan ajaran Islam.

Ulya (2016) dengan judul *Diinamika pnerapan Qanun Jinayah sbgai wujud dari membangun kembali Syariat Islam di Provinsi Aceh*. Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Qanun No. 6 Tahun 2014 tentang hukum jinayah telah mengakomodir nilai HAM sehingga hukuman yang tertuang dalam qanun tidak melanggar HAM.

Danial (2012) dengan judul *Qanun Jinayat Aceh dan Perlindungan HAM*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) terdapat perbedaan yang tegas antara HAM internasional sekuler dan Islam. (2) qanun Aceh tentang hukum Jinayah mempunyai substansi yang lebih efektif dalam melindungi HAM.

### **C. Penghambatan Penerapan Qanun Jinayah**

Pada penelitian Ali Geno Berutu (2017) dengan judul *Faktor penghambatan dalam penegakan Qanun Jinayat di Aceh*. Hasil penelitian dalam upaya penerapan Qanun jinayah tentang Khalwat terdapat banyak faktor mempengaruhi efektivitas dalam penegakan Qanun tentang Khalwat di Kota Subulussalam, diantaranya dalam penegakan Qanun tersebut terdapat masalah pokok yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku, penegak hukum, fasilitas yang menunjang penerapan Qanun, diberlakukannya hukmum dalam masyarakat, dan budaya hukum dalam masyarakat. Kelima faktor tersebut merupakan hakikat dari penegakan hukum dan merupakan tolak ukur penerapan hukum tentang Khalwat.

Putra (2016) dengan judul *implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat Di Kota Suhulussalam Aceh*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Qanun No. 6 tahun 2014 tentang Hukum Jinayah dianggap tidak efektif di Kota Subulussalam yang disebabkan oleh pemerintah yang tidak menjalankan

tugasnya sesuai SOP. (2) Sosialisasi yang diberikan oleh pemerintah kota subulusalama tidak efektif sehingga masyarakat tidak paham apa yang di atur dalam qanun jinayah tersebut.

#### **D. Isu Kontroversial Penerapan Qanun Jinayah**

Ria Delta (2016) dengan judul *Isu kontroversial penerapan Qanun Jinayah pasca pemberlakuan Undang-undang Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa banyaknya polemik dan isu kontroversial dengan diterapkan *Qanun jinayah*, perdebatan penerapan Qanun ini menuai banyak penolakan mulai dari masyarakat Aceh sendiri bahkan sampai masyarakat indonesia karena dengan melanggar syariat islam akan dikenakan hukuman fisik seperti cambuk bahkan rajam, yang dimana hukuman fisik seperti ini melanggar HAM. Permasalahan lainnya yang dihadapi Pemerintah Aceh dalam upaya menerapkan Qanun Jinayah adalah dengan pemahaman liberal, sekuler, dan sosialis.

Hamdani (2013) dengan judul *isu kontroversial penerapan Qanun Jianayah di provinsi Aceh*. Hasil penelitian menyebutkan (1) penerapan Syariat Islam di Aceh merupakan budaya masyarakat aceh itu sendiri yang terdapat di qanun, (2) Qanun Jinayah disahkan secara sepihak opeh DPRA meskipun masyarakat masi belum menerima aturan yang tertuan dalam Qanun tersebut, yang dimana DPRA mengesahkan sebagai pedoman sehari-hari masyarakat aceh itu sendiri.

Setelah memaparkan hasil penelitian terdahulu berdasarkan empat kategori di atas, kemudian penulis merincikan hasil penelitian terdahulu dalam bentuk tabel sebagai berikut.

**Tabel 1 4 Kajian Tinjauan Pustaka**

No	Nama Penulis	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Endri Ismail (2018)	Analisis Yuridis terhadap Legalitas Qanun Aceh No. 6/2014 tentang Hukum Jinayat	Dengan hasil Kewenangan pembentukan perda yang didasarkan pada kewenangan atribusi menghendaki pemberian kewenangan pembentukan tersebut kepada suatu lembaga negara atau pemerintahan yaitu kepala daerah dan DPRD yang merupakan kekuasaan negara di daerah.
2	Ria Delta (2016)	Isu kontroversial penerapan Qanun Jinayah pasca pemberlakuan Undang-undang Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam	Hasil penelitian menunjukkan bahwa banyaknya polemik dan isu kontroversial dengan diterapkan <i>Qanun jinayah</i> , perdebatan penerapan Qanun ini menuai banyak penolakan mulai dari masyarakat Aceh sendiri bahkan sampai masyarakat indonesia karena dengan melanggar syariat islam akan dikenakan hukuman fisik seperti cambuk bahkan rajam, yang dimana hukuman fisik seperti ini melanggar HAM. Permasalahan lainnya yang dihadapi Pemerintah Aceh dalam upaya menerapkan Qanun Jinayah adalah dengan pemahaman liberal, sekuler, dan sosialis.
3	Jum Anggriani (2011)	Kedudukan Qanun dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya	Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa, kedudukan Qanun dalam sistem Pemerintahan Desa terdapat konsekuensi dalam mekanisme pengawasan pusat terhadap Qanun yaitu, Kewenangan pusat dapat merevisi, menanggukhan bahkan pemerintah pusat dapat membatalkan sebuah Qanun yang dianggap mengganggu dan bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan bertentangan ajaran Islam.
4	Husni Mubarrak A. Latief (2012)	Disonansi Qanun Syariat Islam dalam Bingkai	Hasil penelitian menunjukkan bahwa disonansi Qanun merupakan persoalan besar dalam proses legislasi hukum

		Konstitusi Hukum Indonesia: Aceh sebagai Studi Kasus	jinayat pasca UUPA. Dalam penerapan Qanun Jinayah Aceh diberi izin untuk memberikan sanksi yang melanggar Syariat Islam kedalam Qanun, namun sanksi yang diberlakukan di Aceh tidak sejalan dengan perundang-undangan Nasional.
5	Ali Geno Berutu (2017)	Faktor penghambatan dalam penegakan Qanun Jinayat di Aceh.	Hasil penelitian dalam upaya penerapan Qanun jinayah tentang Khalwat terdapat banyak faktor mempengaruhi efektivitas dalam penegakan Qanun tentang Khalwat di Kota Subulussalam, diantaranya dalam penegakan Qanun tersebut terdapat masalah pokok yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku, penegak hukum, fasilitas yang menunjang penerapan Qanun, diberlakukannya hukum dalam masyarakat, dan budaya hukum dalam masyarakat. Kelima faktor tersebut merupakan hakikat dari penegakan hukum dan merupakan tolak ukur penerapan hukum tentang Khalwat.
6	Syamsul Bahri (2012)	Pelaksanaan syariat Islam di Aceh sebagai bagian wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).	Menjelaskan tentang pelaksanaan Syariat dalam wilayah NKRI, Aceh menjadi satu-satunya Daerah di Indonesia yang memiliki legalitas pelaksanaan Syariat Islam berdasarkan UUPA No. 11 tahun 2006. Terdapat kendala dalam penerapan Syariat Islam karena belum adanya format buku yang bisa dijadikan panduan pelaksanaan di Aceh, guna untuk memberi khas dalam kajian Hukum NKRI.
7	Hamdani (2013)	kontroversi pemberlakuan qanun jinayah di Aceh	hasil penelitian menyebutkan (1) penerapan Syariat Islam di Aceh merupakan budaya masyarakat aceh itu sendiri yang terdapat di qanun, (2) Qanun Jinayah disahkan secara sepihak oleh DPRA meskipun masyarakat masi belum menerima aturan yang tertuan dalam Qanun tersebut, yang dimana DPRA mengesahkan sebagai pedoman

			sehari-hari masyarakat aceh itu sendiri.
8	Ulya (2016)	Dinamika pnerapan Qanun Jinayah sbgai wujud dari membangun kembali Syariat Islam di Provinsi Aceh.	Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Qanun No. 6 Tahun 2014 tentang hukum jinayah telah mengakomodir nilai HAM sehingga hukuman yang tertuang dalam qanun tidak melanggar HAM.
9	Danial (2012)	Qanun Jinayat Aceh dan Perlindungan HAM.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) terdapat perbedaan yang tegas antara HAM internasional sekuler dan Islam. (2) qanun Aceh tentang hukum Jinayah mempunyai substansi yang lebih efektif dalam melindungi HAM.
10	Putra (2016)	Implementasi Qanun Nomor 6 tahun 2014 tentang Hukum Jinayat Di Kota Suhulussalam Aceh.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Qanun No. 6 tahun 2014 tentang Hukum Jinayah dianggap tidak efektif di Kota Subulussalam yang disebabkan oleh pemerintah yang tidak menjalankan tugasnya sesuai SOP. (2) Sosialisasi yang diberikan oleh pemerintah kota subulussalam tidak efektif sehingga masyarakat tidak paham apa yang di atur dalam qanun jinayah tersebut.

Sumber : Diolah penulis (2020)

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, penulis menggunakan 10 studi literatur yang membahas tentang menurut hukum Indonesia, menurut Perda Aceh, peghambat penerapan Qanun Jinayah, isu kontroversial penerapan Qanun Jinayah. Belum ada penelitian yang membahas mengenai dari Tantangan dan Kendala Implementasi Qanun Jinayah di Aceh Barat.

## **1.6 Kerangka Teori**

### **a. Implementasi Kebijakan**

Implementasi adalah melaksanakan kebijakan yang selanjutnya menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi dan pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program. Menurut (Mulyadi, 2015:12), implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya.

Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan. Menurut pendapat (Nurdin dan Usman, 2014:65), implementasi merupakan tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang, implementasi juga dapat diartikan sebagai pelaksanaan penerapan. Implementasi merupakan suatu perluasan aktivitas yang tidak saling menyesuaikan. Menurut (Lister, 2013:136), implementasi merupakan tolak ukur dari program yang telah dilaksanakan dan melihat seberapa jauh hasil yang di peroleh.

Menurut pendapat (mulyadi, 2015) berpendapat implementasi adalah sebuah tindakan umum proses administratif pada tingkat program yang dilaksanakan. (Tahir, 2014) menyebutkan implementasi merupakan sebuah tindakan yang diarahkan pada pencapaian sebuah kebijakan yang di tetapkan oleh kelompok pemerintah atau swasta.



Indikator implementasi kebijakan didefinisikan sebagai ukuran kuantitatif atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Oleh karena itu, indikator implementasi kebijakan haruslah menjadi sesuatu yang akan diukur dan diperhitungkan serta digunakan sebagai dasar untuk menilai dan memvisualisasikan tingkat kinerja suatu program unit kerja. Dengan demikian, tanpa indikator implementasi kebijakan, sulit bagi kita untuk menilai implementasi (berhasil atau tidaknya) kebijakan. Peneliti menggunakan indikator implementasi kebijakan menurut George Edward III yang menyebutkan empat faktor yang mempengaruhi implementasi, yaitu :

a) Komunikasi

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*) (Widodo, 2011:97).

b) Sumber Daya

Sumber daya memainkan peran penting dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2011: 98) mengemukakan bahwa: terlepas dari kejelasan dan konsistensi ketentuan dan aturan serta ketepatan penyampaian ketentuan atau aturan, jika pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab atas pengaturan kekurangan sumberdaya dapat menerapkan kebijakan secara efektif, penerapan kebijakan tersebut tidak akan efektif.

c) Disposisi

Kecenderungan perilaku atau karakteristik pelaksana kebijakan memegang peranan penting dalam mencapai implementasi kebijakan sesuai dengan maksud atau tujuan. Karakteristik penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan adalah kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran memaksa pelaksana untuk tetap pada harapan yang telah digariskan oleh program, sedangkan komitmen yang kuat dari para pelaksana kebijakan akan selalu membuat mereka bersemangat untuk menjalankan tugas, wewenang, fungsi dan tanggung jawabnya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

d) Struktur Birokrasi

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek organisasi ini mencakup baik struktur maupun struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanismenya: ketika menerapkan kebijakan, biasanya prosedur operasi standar (SOP) ditetapkan. SOP baru bagi setiap pelaku yang bertindak sebagai aktor politik dan tidak menyimpang dari maksud dan tujuan kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya menyebabkan tidak fleksibelnya aktivitas organisasi.

**b Qanun Jinayah**

Qanun Jinayah berasal dari agama Islam yang artinya syara' dan berkaitan dengan : (1) perbuatan yang dilarang dalam Al-Qur'an. (2) jika terbukti melakukan kesalahan maka diberi hukuman yang berdasarkan uqubat. Qanun jinayah

sebenarnya bukan peraturan baru di Provinsi Aceh, melainkan melengkapi peraturan-peraturan yang sudah terlebih dahulu ada dan menyempurnakan pelaksanaan syariat islam di Aceh. Hal ini dikarenakan masyarakat Aceh sudah kental dengan budaya Islam sejak dahulu dan masyarakat Aceh sudah tidak asing dengan penerapan Qanun Jinayah karena masyarakat aceh percaya dengan di terapkan hukum Syariat Islam mampu mengatur perilaku dan gaya hidup masyarakat Aceh.

Oleh sebab itu, banyak pihak yang mendorong untuk menerapkan Qanun ini di Aceh. Pemerintah menganggap bahwa Qanun Jinayah tidak bertentangan, apabila diterapkan kepada warga masyarakat Aceh. Hal ini disebabkan karena qanun ini bersumber dari Al-qur'an dan hadits, kemudian diseimbangkan dengan Hukum Indonesia. Uraian singkat mengenai Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Qanun Jinayah adalah sebagai berikut:

- A. Asas; Pasal 2 Tentang Penyelenggaraan Hukum Jinayah Berdasarkan : Legalitas, Keislaman, Keseimbangan dan Keadilan, Perlindungan hak asasi manusia, Kemaslahatan dan pembelajaran kepada masyarakat.
- B. Ruang lingkup; Pasal 3 Ayat 2 meliputi khalwat, maisir, khamar, ikhtilath, zina, pemerkosaan, pelecehan seksual, liwath, adzaf dan musahaqah.
- C. kepada siapa pemberlakuan qanun; Pasal 5, (1) setiap orang yang beragama islam yang melakukan jarimah di Aceh. (2) Setiap orang beragama bukan Islam yang melakukan jarimah di Aceh bersama-sama dengan orang Islam dan memilih serta menundukkan diri secara sukarela pada hukum jinayah. (3) Setiap orang beragama bukan Islam yang melakukan perbuatan jarimah di Aceh yang tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau

ketentuan pidana di luar KUHP, tetapi diatur dalam qanun ini. (4) badan usaha yang menjalankan kegiatan usaha di Aceh. Berdasarkan data yang dihimpun oleh Dinas Syariat Islam Aceh (2014), disebutkan asas dan tujuan yang dikandung hukum acara jinayah yang berlandaskan syariat Islam, terdapat prinsip dan materi muatan Qanun Hukum Acara Jinayah yang berbeda dengan KUHP, antara lain:

- a) Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili dan memutuskan suatu perkara jinayah atas dasar permohonan si pelaku jarimah. Prinsip ini sangat berbeda dengan peradilan pidana pada umumnya yang mana lembaga pengadilan hanya mempunyai kewenangan menerima, memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara pidana yang diajukan Jaksa Penuntut Umum.
- b) Penahanan yang dilakukan untuk kepentingan penyelidikan, penuntutan dan pemeriksaan mahkamah hanya dapat dilakukan dalam hal adanya kenyataan yang nyata-nyata menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi jarimah.
- c) Penggunaan kata atau lafaz sumpah diawali dengan “Basmallah” dan “wallahi”.
- d) Penyidik dapat menerima penyerahan perkara dari petugas Wilayahul Hisbah.
- e) Adanya perbedaan alat bukti untuk beberapa jenis jarimah. Bukan hanya alat bukti yang tertuang dalam KUHP, namun juga alat bukti dalam hukum acara peradilan Islam.

- f) Memperkenalkan penjatuhan uqubat secara alternative antara penjara, cambuk, dan denda dengan perbandingan 1 bulan penjara disetarakan dengan 1 kali cambuk atau denda 10 gram emas murni.
- g) Penundukkan diri pada hukum jinayah. Qanun Aceh No. 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayah.

### **c Desentralisasi Asimetris**

Desentralisasi Asimetris menyangkut urusan yang berlandaskan dasar berkaitan dengan pola hubungan antara pusat dan daerah dalam perihal kewenangan, finansial, kelembagaan dan kontrol yang sedikit berbeda. Desentralisasi asimetris biasanya diberikan dengan dasar pertimbangan: ibukota negara, sejarah dan budaya, konflik, daerah perbatasan dan pengembangan ekonomi. Desentralisasi asimetris diberikan dalam bentuk otonomi khusus adalah perwujudan dari desentralisasi yang menyesuaikan dengan karakteristik daerah sehingga tidak sama penerapannya dengan seluruh daerah yang ada di dalam suatu negara. Provinsi Aceh adalah salah satu provinsi yang mendapatkan status otonomi khusus. Pemberian Otonomi Khusus kepada Provinsi Aceh dilatarbelakangi oleh beberapa isu. Secara keseluruhan, isu pokok, pendukung, dan penyerta bagi permintaan (dari daerah) akan otonomi khusus dan pemberian (oleh Pusat) otonomi khusus kepada provinsi Aceh.

Dalam pelaksanaan Otonomi Khusus mendapatkan kewenangan tambahan dalam bidang hukum dengan memberakukan Syariat Islam secara legal formal dan diberi izin untuk menyusun Qanun Provinsi sebagai landasan hukum penerapan dan peraturan pelaksanaannya. Pemberian Otonomi Khusus kepada Provinsi Aceh berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan

Keistimewaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang mencakup bidang agama, bidang adat, pendidikan, dan peran ulama dalam struktur pemerintahan Aceh dan Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi provinsi Aceh untuk menerapkan Syariat Islam dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Aceh.

## **1.7 Definisi Konsep dan Operasional**

### **1. Definisi Konsep**

Definisi konseptual adalah definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara tepat suatu fenomena yang sedang di teliti. Tujuan dari definisi konsep dalam penelitian ini adalah menjelaskan mengenai pembatasan antara konsep yang satu dengan konsep yang lainnya :

#### **a. Implementasi Kebijakan**

Implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran. Implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh (organisasi) pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan.

Implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian yakni implementasi sebagai output dan sebagai outcome. Berdasarkan dua konsep tersebut, implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil

sebagai produk, dan hasil dari akibat. Selanjutnya, implementasi merupakan persamaan fungsi dari kebijakan, formator, implementor, inisiator, dan waktu (Sabatier, 1986: 21-48). Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Menurut pendapat Van Meter dan van Horn (Grindle, 1980: 6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.

#### b. Qanun Jinayah

Istilah jinayah atau jarimah dalam fiqh sering disebut dengan hukum pidana Islam. Jinayah merupakan bentuk verbal noun (masdar) dari kata jana. Secara etimologi jana berarti berbuat atau salah, sedangkan jinayah diartikan perbuatan dosa atau perbuatan salah. Kata jinayah dalam istilah hukum sering disebut delik atau tindak pidana. Secara terminologi kata jinayah mempunyai beberapa pengertian, seperti yang diungkapkan oleh Abd al-Qadir Awdah: perbuatan yang dilarang oleh syara' baik perbuatan itu mengenai jiwa, harta benda, atau lainnya. Qanun Jinayah adalah Qanun yang mengatur tentang perbuatan yang dilarang Syariat Islam seperti minuman keras, judi, khalwat, ikhtilath, zina, pelecehan seksual dan pemerkosaan serta qadzaf, homo seksual dan lesbian, juga tentang hukuman yang dijatuhkan hakim bagi pelaku.

c. Desentralisasi Asimetris

Desentralisasi Asimetris menyangkut urusan yang berlandaskan dasar berkaitan dengan pola hubungan antara pusat dan daerah dalam perihal kewenangan, finansial, kelembagaan dan kontrol yang sedikit berbeda. Desentralisasi asimetris biasanya diberikan dengan dasar pertimbangan: ibukota negara, sejarah dan budaya, konflik, daerah perbatasan dan pengembangan ekonomi. Desentralisasi asimetris diberikan dalam bentuk otonomi khusus adalah perwujudan dari desentralisasi yang menyesuaikan dengan karakteristik daerah sehingga tidak sama penerapannya dengan seluruh daerah yang ada di dalam suatu negara.

2. Definisi Operasional

Definisi operasional menurut pendapat Walizer & Wienir (dalam Ritonga 2005: 26) adalah seperangkat petunjuk yang lengkap tentang apa yang harus diamati dan bagaimana mengukur variabel atau konsep untuk menghindari kesalahan pemahaman dan perbedaan penafsiran yang akan diteliti. Sesuai dengan judul penelitian yaitu “kendala dan Tantangan Implementasi Qanun Jinayah di Kabupaten Aceh Barat”, menggunakan teori dari George Edward III maka definisi operasional yang perlu dijelaskan, yaitu

**Tabel 1 5 Definisi Operasional**

Variabel	Indikator
Komunikasi	<ul style="list-style-type: none"><li>• Transformasi informasi</li><li>• Kejelasan informasi</li><li>• Konsistensi Informasi</li></ul>
Sumber Daya	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sumbe Daya Manusia</li><li>• Anggaran</li><li>• Fasilitas</li></ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informasi dan Kewenangan</li> </ul>
Disposisi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kejujuran implementor</li> <li>• Komitmen implementor</li> <li>• Sifat demokratif implementor</li> </ul>
Struktur Birokrasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mekanisme</li> <li>• Struktur Birokrasi</li> </ul>

Sumber : diolah penulis (2020)

## 1.8 Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif dengan model penelitian studi kasus (*case study*). Yaitu penelitian yang menuliskan, memaparkan dan melaporkan suatu kejadian atau peristiwa yang dideskripsikan secara sistematis, factual, dan akurat berdasarkan pada fakta-fakta yang tampak atau benar adanya sesuai dengan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu (Moch. Nazir, 2003). Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang digunakan untuk menemukan, menyelidiki, menjelaskan dan menggambarkan kualitas atau keistimewaan dari pengaruh sosial yang tidak dapat dijelaskan, digambarkan atau diukur melalui pendekatan kuantitatif. Menurut Sugiyono (2010:1), penelitian kualitatif dilakukan dengan metode penelitian yang dilandaskan atas filsafat post positivisme, yang kebanyakan digunakan dalam meneliti suatu kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya eksperimen) dimana peneliti sendiri berperan sebagai instrumen kunci, dalam pengambilan sampel dari populasi terhadap sumber data dilakukan dengan cara purposive dan snowball, tri-anggulasi (gabungan), analisis

data bersifat induktif atau kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif yang pada dasarnya lebih mengedepankan makna dari pada generalisasi.

## 2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana penelitian dilakukan. Penetapan lokasi penelitian merupakan tahap yang sangat penting dalam penelitian, karena dengan di tetapkannya lokasi penelitian berarti objek dan tujuan sudah di tetapkan sehingga mempermudah penulis dalam melakukan penelitian. Lokasi ini bisa di wilayah tertentu atau suatu lembaga tertentu dalam masyarakat atau instansi Pemerintahan. Lokasi penelitian di lakukan pada Dinas Syariat Islam dan Satpol PP dan WH Kabupaten Aceh Barat.

## 3. Sumber Data

Dalam melakukan penelitian ini saya sebagai penulis menggunakan metode penelitian kualitatif dengan model penelitian studi kasus yang hanya berfokus pada satu objek tertentu saja yang dipelajari sebagai suatu kasus data studi kasus dalam penelitian ini bisa didapatkan dari semua pihak yang bersangkutan dengan penelitian, yang dikumpulkan dari berbagai sumber (Nawawi, 2003:63).

Metode penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan studi kasus ini membuat peneliti berusaha mencermati dan menganalisis tentang kendala dan tantangan implementasi Qanun Jinayah di Kabupaten Aceh Barat (Studi Penelitian Dinas Syariat Islam Kabupaten Aceh Barat) tersebut. Dengan menggunakan metode kualitatif deskriptif, maka data yang di dapat akan lebih mendalam dan akurat sehingga tujuan di lakukannya penelitian ini dapat tercapai. Data penelitian terbagi atas 2 (dua) jenis, yaitu :

a. Data Primer

Merupakan data asli yang didapat oleh periset secara langsung dari sumber pertama dilapangan untuk memecahkan permasalahan riset. Sumber data primer ini dapat berupa kata ataupun perbuatan orang yang dicermati maupun diwawancarai dan bisa juga melalui hasil pengisian kuisioner oleh peneliti. Dalam penelitian ini, data primer didapatkan melalui informan dengan melakukan wawancara secara mendalam ketika dilapangan maupun hasil observasi dari suatu objek, benda, dan kejadian. (Moleong, 2016:157). Data Primer dalam penelitian ini diantaranya adalah wawancara dengan Kabid. Syariat Islam Dinas Syariat Islam, Kabid. Wilayatul Hisbah Satuan Polisi Pamong Praja & Wilayatul Hisbah Kabupaten Aceh Barat, dan masyarakat Kabupaten Aceh Barat.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari sumber sekunder atau sumber yang sudah ada atau dikumpulkan oleh orang lain, yang dapat membantu peneliti dalam melengkapi data bila mana data primer terbatas atau sulit diperoleh. Sumber data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari sumber tertulis berupa buku, sumber dari arsip, dokumen resmi, dokumen pribadi, majalah, dan media (moleong, 2016:157).

Data primer dan data sekunder dua jenis data yang penting untuk diolah dan dianalisis guna mendapatkan hasil penelitian yang berkualitas. Kedua jenis data tersebut dibedakan dengan berdasarkan cara mendapatkannya dan peranannya.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam upaya memperoleh data-data yang dibutuhkan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini, maka penulis menggunakan teknik-teknik sebagai berikut :

##### a. Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab secara langsung dengan informan. Wawancara merupakan metode pengumpulan data yang digunakan untuk memperoleh informasi langsung dari sumbernya (Kriyantono, 2006:100). Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik wawancara terstruktur, yaitu wawancara dengan narasumber menggunakan bahan-bahan wawancara yang sudah disiapkan dan disusun sebelumnya.

Adapun narasumber dalam penelitian ini meliputi :

1. Kabid. Syariat Islam Dinas Syariat Islam Kab. Aceh Barat.
2. Kabid. Wilayatul Hisbah Satpol PP & Wh Kab. Aceh Barat.
3. Masyarakat Aceh Barat.

##### b. Dokumentasi

Dari hasil penelitian ini dapat menggunakan data-data berupa foto maupun gambar yang didapatkan selama penelitian. Menurut Sugiyono (2013:240), dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang. Dapat diartikan sebagai suatu catatan tertulis atau bergambar yang berkaitan dengan sesuatu hal yang tersimpan dalam berbagai bahan yang berbentuk dokumentasi.