

# ANALISIS KEBIJAKAN QANUN MENGENAI HUKUM JINAYAT DI KOTA BANDA ACEH DALAM PERSPEKTIF KESETARAAN GENDER

Annisa Ramadhana  
NPP. 29.0006  
*Asdaf Kota Banda Aceh, Provinsi Aceh*  
*Program Studi Studi Kebijakan Publik*

Email : ramadhana.annisa29@gmail.com

## ABSTRACT

**Problem/Background:** Qanun Jinayat is a regional regulation based on Islamic Sharia which regulates the administration of government and the life of the Acehnese people. The implementation of the Jinayat Qanun which has been going on for 7 years is inseparable from the controversy within the community itself which views that the Jinayat Law has not been fully implemented properly, besides that there are rules in this Qanun that are detrimental to women. **Purpose:** To find out how the caning law is implemented in Banda Aceh, the views of policy makers regarding the many issues regarding gender discrimination and the perspective of Acehnese women regarding the implementation of the jinayat law. **Methods:** This study used a qualitative descriptive research method using interview, observation and documentation techniques. **Results:** What the author obtained in this study is the lack of a number of PPNS in the implementation of organizational functions, the occurrence of a decrease in cases of jinayat violations, and the aspect of adequate infrastructure. According to policy actors, Qanun Jinayat is in accordance with Gender Equality but is still in the process of achieving perfection. Meanwhile, according to the perspective of Acehnese women, there is gender inequality in the jinayat law. **Conclusion:** The implementation process of Qanun Jinayat in Banda Aceh City has not been fully effective and has not been in accordance with the perspective of gender equality, so it is recommended that the Satpol PP and WH continue to disseminate information about the caning punishment policy to the public and it is hoped that the DPRA can immediately complete the revision of this Qanun Jinayat.

**Keywords:** Implementation, Qanun Jinayat, Gender Equality

## ABSTRAK

**Permasalahan/Latar Belakang:** Qanun Jinayat adalah Peraturan daerah berlandaskan Syariat Islam yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh. Dalam pelaksanaan implementasi Qanun Jinayat yang telah berlangsung selama 7 tahun ini

tidak terlepas dari Kontroversi dalam masyarakat sendiri yang memandang bahwa aturan Hukum Jinayat ini belum berjalan sepenuhnya dengan baik, selain itu terdapat aturan dalam Qanun ini yang merugikan pihak perempuan. **Tujuan:** Untuk mengetahui bagaimana implementasi hukum cambuk di kota Banda Aceh, pandangan pelaku pembuat kebijakan tentang banyaknya isu mengenai diskriminasi gender serta perspektif wanita Aceh tentang adanya pemberlakuan hukum jinayat. **Metode:** Penelitian ini menggunakan Metode penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. **Hasil/Temuan:** Yang diperoleh penulis dalam penelitian ini adalah Kurangnya jumlah PPNS dalam pelaksanaan fungsi organisasi, Terjadinya penurunan kasus pelanggaran jinayat, dan Aspek Sarana Prasarana yang sudah tercukupi. Menurut pelaku kebijakan, Qanun Jinayat sudah sesuai dengan Kesetaraan Gender namun masih dalam proses menuju kesempurnaan. Sedangkan menurut perspektif wanita aceh bahwa terjadinya ketidakadilan gender pada hukum jinayat. **Kesimpulan:** Proses Implementasi Qanun Jinayat di Kota Banda Aceh belum sepenuhnya efektif dan belum sesuai dengan perspektif kesetaraan gender sehingga disarankan agar pihak Satpol PP dan WH terus melakukan sosialisasi tentang kebijakan hukuman cambuk kepada masyarakat dan diharapkan DPRA dapat segera menyelesaikan revisian Qanun Jinayat ini.

**Kata Kunci :** Implementasi, Qanun Jinayat, Kesetaraan Gender

## I. Pendahuluan

### 1.1 Latar belakang masalah

Keistimewaan yang dimiliki Provinsi Aceh tertuang dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menjelaskan bahwa Aceh sebagai Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau istimewa. Provinsi Aceh diberikan kewenangan khusus untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya. Dengan adanya pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Aceh, maka Pemerintah Aceh memiliki kewenangan untuk menerbitkan peraturan berlandaskan Syariat Islam yang disebut Qanun.<sup>1</sup> Qanun adalah sejenis Peraturan Daerah yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan

---

<sup>1</sup> Al Yasa' Abubakar, M.Daud Yoesoef, "Qanun Sebagai Peraturan Pelaksanaan Otonom Khusus di Nanggroe Aceh Darussalam", Legislasi Indonesia, Vol.1 No.3, November 2004. Hal.16

dan kehidupan masyarakat Aceh.<sup>2</sup> Qanun tidaklah sama dengan perda karena isi dari Qanun harus berlandaskan asas keislaman dan tidak boleh bertentangan dengan Syariat Islam yang menjadi kekhususan dari Provinsi Aceh. Kehadiran UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) membuat Pemerintah Aceh semakin tegas dalam mengatur kewenangannya dalam melaksanakan keistimewaannya di bidang syariah termasuk *jinayat* (hukum pidana islam).

*Jinayat* menurut istilah merupakan sebuah istilah untuk perilaku yang dilarang oleh *syara'* mengenai harta, jiwa, dan sebagainya.<sup>3</sup> Perbuatan yang dilarang dalam Syariat Islam meliputi *khamar* (minuman keras), *maisir* (judi), *khalwat* (mesum), *ikhtilah* (bermesraan), zina (bersetubuh tanpa ikatan perkawinan), pemerkosaan, *qadzaf* (menuduh orang melakukan zina), *liwath*, dan *musahaqah*. Penjatuhan hukuman '*Uqubat Hudud* berbentuk cambuk. Sedangkan, penjatuhan hukuman '*Uqubat Ta'zir* berbentuk cambuk, denda, penjara, dan restitusi. Bentuk ancaman '*Uqubat cambuk* bagi para pelaku dimaksudkan agar memberikan peringatan dan kesadaran bagi para pelaku untuk tidak melakukan jarimah.

Secara intrinsik, kesetaraan gender sangat penting bagi perwujudan hak asasi manusia untuk semua orang. Tujuan keseluruhan kesetaraan gender adalah menciptakan masyarakat yang dimana perempuan dan laki-laki memiliki kesempatan, hak dan kewajiban yang sama dalam berbagai bidang kehidupan. Kesetaraan antara laki-laki dan perempuan ialah saat keduanya dapat berbagi secara adil dalam distribusi dan pengaruh. Selain itu, keduanya dapat memiliki akses yang sama untuk

---

<sup>2</sup> Jum Anggriani, "Kedudukan Qanun dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya", Jurnal hukum No.1 Vol.18, Juli 2011, hal.326

<sup>3</sup> Abdul Qadir Audah, *At Tasyri' Al Jina'i Al Islami*: Beirut: Dar Al-Kitab Al-'Araby, h.67

memperoleh hak-haknya, serta benar-benar terlepas dari intimidasi dan paksaan.<sup>4</sup>

## 1.2 Kesenjangan Masalah yang Diambil

Berdasarkan data pelanggaran terhadap pelaksanaan syariat islam di Kota Banda Aceh tahun 2019-2021, terlihat bahwa pelanggaran syariat islam di Aceh masih terus terjadi walaupun hukum cambuk ini telah bertahun-tahun diterapkan. Tidak hanya itu, permasalahan yang menuai kritik adalah dimana ada aturan dalam Qanun ini yang merugikan pihak perempuan atau terjadi ketidakadilan kepada pihak perempuan.<sup>5</sup> Salah satu pasal yang dinilai bermasalah ialah Pasal 52 yang mewajibkan korban membawa alat bukti dan saksi ketika melaporkan tindak pemerkosaan. Padahal korban pemerkosaan seringkali mengalami dampak psikologis dan trauma yang membuat mereka sulit untuk mengungkapkan apa yang telah terjadi.

Pada dasarnya, perbedaan gender tidak menjadi masalah selama tidak melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequality*). Namun demikian, timbullah sebuah permasalahan dimana ternyata perbedaan gender telah menciptakan berbagai ketidakadilan, baik terhadap perempuan atau laki-laki.

Hingga saat ini, penerapan aturan dalam Qanun Jinayat belum juga disempurnakan terhadap sudut pandang perspektif kesetaraan gender. Padahal, terdapat kritikan dari masyarakat mengenai perbedaan terhadap kaum wanita dan banyaknya tanggapan masyarakat yang menilai bahwa pelaksanaan Qanun ini belum berjalan secara efektif.

---

<sup>4</sup><https://www.unfpa.org/resources/frequently-asked-questions-about-gender-equality>, diakses pada 25 Agustus 2021

<sup>5</sup> Ayomi Andani, "Qanun Jinayat di Aceh dianggap 'diskriminatif: 'Kalau rakyat kecil membuat kesalahan, langsung dibawa jalur hukum'," BBC News Indonesia, Desember 17, 2019, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia>

### 1.3 Penelitian Terdahulu

Setelah peneliti melakukan penelusuran terkait penelitian terdahulu, dengan fokus yang sama atau berhubungan dengan judul yang diangkat oleh peneliti, peneliti akhirnya menemukan beberapa penelitian terdahulu tersebut. Diantaranya penelitian oleh Muhammad Reza Affandi tahun 2019 dalam skripsinya yang berjudul Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat mengenai Khalwat di Dinas Syariat Islam Aceh Tenggara, dalam penelitiannya ditemukan bahwa Implementasi Qanun No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat mengenai Khalwat di Dinas Syariat Islam Aceh Tenggara belum terlaksana dengan baik.<sup>6</sup> Penelitian Selvia Junita Praja dan Wia Ulfa juga membahas tentang implementasi Qanun Jinayat dan menemukan bahwa Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat di Kota Banda Aceh hingga tahun 2020 belum efektif.<sup>7</sup> Dalam penelitian Saifullah tahun 2020 menemukan bahwa Hukuman Cambuk di Aceh yang dituduh melanggar HAM dan tidak manusiawi tidak benar sama sekali. Hukuman cambuk yang berlaku di Aceh telah merujuk pada sumber hukum islam, yaitu Al-Quran dan Hadits Nabi Muhammad SAW.<sup>8</sup> Penelitian Putri Eva Nabila pada tahun 2020 yang menemukan bahwa kurangnya anggota penyidik di Kantor Satpol PP dan WH Kota Sabang.<sup>9</sup> Kemudian berdasarkan penelitian Khaidar Ikhsan Tahun 2019 menemukan bahwa Peran Aparatur Gampong dalam pencegahan Khalwat dinilai sudah cukup aktif sehingga

---

<sup>6</sup> Muhammad Reza Affandi, Skripsi : *"Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat Mengenai Khalwat di Dinas Syariat Islam Aceh Tenggara"* Research Repository, UMSU, 2019

<sup>7</sup> Selvia J.P, Wia Ulfa, *"Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat di Kota Banda Aceh Provinsi Aceh"*, Kebijakan Pemerintahan, 3 (1)

<sup>8</sup> Saifullah, "Hukum Cambuk Aceh dalam Perspektif Hukum dan HAM", Respository Ar-Raniry, UIN, 2020.

<sup>9</sup> Putri Eva Nabila, *Peran Satpol PP dan WH Kota Sabang Sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam Penerapan Qanun Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Hukum Acara Jinayat*, (Banda Aceh:Universitas Islam Negeri Ar-Raniry,2020)

memberikan dampak positif dan menunjukkan pula bahwa aturan hukum tersebut sudah efektif.<sup>10</sup>

#### **1.4 Pernyataan Kebaruan Ilmiah**

Penulis melakukan penelitian yang berbeda dan belum dilakukan oleh penelitian terdahulu, dimana konteks penelitian yang dilakukan yakni analisis kebijakan qanun mengenai hukum jinayat terhadap perspektif kesetaraan gender. Selain melihat bagaimana penerapan hukum cambuk di Aceh hingga saat ini, penulis juga menganalisis bagaimana penerapan hukum cambuk tersebut dalam pandangan kesetaraan gender, bagaimana pandangan pembuat kebijakan terhadap banyaknya isu diskriminasi gender dalam qanun serta pandangan wanita aceh dalam pelaksanaan hukum cambuk.

#### **1.5 Tujuan**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi hukum cambuk di Kota Banda Aceh, pandangan pelaku pembuat kebijakan tentang banyaknya isu mengenai diskriminasi gender dalam pelaksanaan qanun hukum jinayat serta mengetahui bagaimana perspektif wanita Aceh tentang adanya pemberlakuan hukum jinayat.

## **II. METODE**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif. Pendekatan tersebut merupakan metode yang menggambarkan permasalahan berdasarkan fakta yang ada di lapangan kemudian diteliti, sehingga memperoleh suatu gambaran yang mengarah pada Analisis Kebijakan Qanun Mengenai Hukum Jinayat Terhadap Perspektif Kesetaraan Gender.

---

<sup>10</sup> Khaidar Ikhsan, *Peran Aparatur Gampong dalam Pencegahan Khalwat*, (Banda Aceh: UIN Ar-Raniry Aceh, 2019)

Dalam pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Peneliti melakukan wawancara secara mendalam terhadap 11 orang informan yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, Kepala Satuan Polisi pamong Praja, Kepala Bidang Penegakan Syariat Islam Satpol PP, Dosen Hukum Tata Negara UIN, Aktivistis perempuan dan Masyarakat yang belum pernah di hukum cambuk. Adapun analisis dalam penelitian ini menggunakan Teori Implementasi menurut Charles O.Jones yang menjelaskan bahwa dalam Implementasi Kebijakan Publik terdapat tiga aktivitas utama yang sangat penting yaitu organisasi, interpretasi dan penerapan.<sup>11</sup>

### **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **3.1 Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat**

Dalam menganalisis Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang hukum Jinayat peneliti menggunakan teori dari Charles O. Jones yang memberikan pengertian implementasi program merupakan upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan. Dimensi pertama yaitu organisasi dimana Pelaksanaan fungsi organisasi di Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayatul Hisbah Kota Banda Aceh telah berjalan dengan baik namun dalam pelaksanaannya belum optimal karena masih adanya hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya seperti jumlah PPNS yang masih kurang. Dimensi kedua yaitu interpretasi dimana Tingkat kepatuhan masyarakat terhadap aturan hukum jinayat sudah efektif, karena terjadi penurunan kasus pelanggaran jinayat terutama kasus pelanggaran khalwat yang mengalami penurunan dari tahun 2018 sampai tahun 2021. Kemudian mengenai penerapan bahwa Pelaksanaan hukuman cambuk di Kantor Satpol-PP dan WH Kota Banda Aceh tidak hanya menegakan aturan syariat islam tetapi juga memperhatikan aspek sarana dan

---

<sup>11</sup> Charles O.Jones, *Pengantar Kebijakan Publik*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada,1996)

prasarana serta keselamatan pelaku pelanggaran syariat islam dalam pelaksanaan hukuman cambuk.

### **3.2 Perspektif pelaku pembuat kebijakan terhadap banyaknya temuan diskriminasi gender pada pelaksanaan qanun mengenai hukum jinayat**

Pandangan pelaku pembuat kebijakan bahwa Penyusunan Qanun Jinayat sudah diatur dengan baik, namun ketika penerapannya ternyata banyak hal yang belum sesuai, yang berarti Qanun Jinayat belum tergolong sempurna. Perkembangan zaman yang pesat dan dinamis ini membuat aturan juga harus mengikuti zaman yang berarti aturan-aturan yang sudah tidak sesuai harus direvisi kembali. Dewan Perwakilan Rakyat Aceh telah melakukan rapat mengenai Revisi Qanun Jinayat dan para DPR Aceh menandatangani usulan revisian tersebut namun hasil revisian dari Qanun Jinayat masih dalam proses penyusunan.

### **3.3 Perspektif Wanita Aceh mengenai Pemberlakuan Hukum Jinayat**

Dalam pelaksanaan hukum jinayat bagi perempuan, terdapat kekhawatiran dari aktivis perempuan bahwa hukum syariah ini tetap saja tidak mampu untuk melindungi perempuan dalam kekerasan, akan tetapi semakin menguatkan potensi kriminalisasi dan diskriminasi bagi perempuan. Terdapat salah satu pasal yang dianggap diskriminatif terhadap perempuan, yaitu pasal 52. Pasal ini mewajibkan korban perkosaan untuk menyertakan alat bukti maupun saksi saat ingin mengajukan pengaduannya. Namun, korban seringkali mengalami kesulitan untuk menyampaikan apa yang terjadi dengan dirinya akibat trauma atas kejadian yang dialaminya sehingga untuk menyediakan alat bukti maupun saksi dalam kasus perkosaan merupakan hal yang sulit untuk ditemukan karena dalam proses pembuktiannya, pelaku dapat

bebas dengan mudah hanya dengan melakukan sumpah sebanyak lima kali. Hal ini berpotensi merampas rasa keadilan terutama bagi korban.

### **3.4 Diskusi Temuan Utama Penelitian**

Kebijakan Qanun Jinayat merupakan salah satu bentuk kebijakan dalam melaksanakan keistimewaan Provinsi Aceh di bidang syariah termasuk *jinayat* (hukum pidana islam). Dalam penelitian ini penulis menemukan temuan yaitu dalam penerapan hukum cambuk di Aceh hingga saat ini pelaksanaan tersebut masih belum efektif, hal ini seperti yang telah dijelaskan penulis sebelumnya yaitu temuan Selvia dan Wia (2020) bahwa implementasi qanun jinayat di tahun 2020 di Kota Banda Aceh belum efektif karena aspek dalam implementasi yang efektif belum terpenuhi.<sup>12</sup> Selain itu, Qanun Jinayat belum sepenuhnya sesuai dengan perspektif kesetaraan gender dimana masih banyak terdapat temuan diskriminasi gender dalam pelaksanaan hukum cambuk. Dalam penelitian ini pula, pembuat kebijakan Qanun selaku DPRA mengungkapkan bahwa hingga saat ini aturan dalam Qanun masih banyak kekurangan dan sedang dalam proses perbaikan menuju kesempurnaan. Selain itu, para aktivis perempuan aceh menilai bahwa pelaksanaan hukum cambuk selama ini menimbulkan ketidakadilan bagi kaum perempuan.

### **3.5 Diskusi Temuan Menarik Lainnya**

Penulis menemukan bahwa dalam penerapan Qanun Jinayat ini terdapat hambatan dalam mengoptimalkannya dimana kurangnya PPNS dalam fungsi pelaksanaan organisasi. Selain itu, Dewan Perwakilan Rakyat Aceh selama ini masih kurang tanggap dalam perbaikan aturan Qanun Jinayat.

---

<sup>12</sup> Selvia J.P, Wia Ulfa, "Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat di Kota Banda Aceh Provinsi Aceh", Kebijakan Pemerintahan, 3 (1)

#### IV. KESIMPULAN

Penulis menyimpulkan bahwa Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat di Kota Banda Aceh belum efektif karena dibuktikan dengan beberapa aspek dalam implementasi yang efektif belum terpenuhi. Dalam Pelaksanaannya, Qanun Jinayat sudah sesuai dengan Kesetaraan Gender namun masih dalam proses menuju kesempurnaan karena banyak hal yang harus diperbaiki dan disempurnakan. Pandangan wanita aceh terhadap hukum Jinayat adalah terjadinya ketidakadilan pada perempuan dimana terdapat beberapa pasal yang sekiranya belum memenuhi kesetaraan gender.

**Keterbatasan Penelitian.** Penelitian ini memiliki keterbatasan utama yaitu waktu dan lingkup permasalahan penelitian. Waktu yang cukup singkat membuat hasil penelitian yang diperoleh mungkin kurang memuaskan.

**Arah Masa Depan Penelitian.** Penulis menyadari masih awalnya temuan penelitian, oleh karena itu penulis menyarankan agar dapat dilakukan penelitian lanjutan pada lokasi serupa berkaitan dengan kelanjutan proses perumusan kebijakan pemberian insentif dan kemudahan penanaman modal.

#### V. UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terimakasih penulis tujukan kepada seluruh pihak yang telah bersedia membantu dan mendukung segala proses penyusunan penelitian ini.

#### VI. DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, Al Yasa', dan M. Daud. 2004. Qanun Sebagai Peraturan Pelaksanaan Otonom Khusus di Nanggroe Aceh Darussalam. *Legislasi Indonesia*, Vol.1, No.3, Hal.16
- Abd Al-Qadir Audah, *At Tasyri' Al-Jinaiy Al-Islamiy Juz II*. Beirut : Dar Al Kitab Al-Arabi, tanpa tahun

- Anggriani, Jum. 2011. *Kedudukan Qanun dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya*. Jurnal Hukum, Vol.18, No.1
- Ikhsan, Khaidar. 2019. Peran Aparatur Gampong dalam Pencegahan Khalwat. *Skripsi*. Banda Aceh: UIN Ar-Raniry Aceh
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. (penerjemah: Ricky Istamto) Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Nabila, Putri Eva. 2020. Peran Satpol PP dan WH Kota Sabang Sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam Penerapan Qanun Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Hukum Acara Jinayat. *Skripsi*. Banda Aceh: UIN Ar-Raniry Aceh
- Praja, S., & Ulfa, W. (2020). IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG HUKUM JINAYAT DI KOTA BANDA ACEH PROVINSI ACEH. *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*, Vol.3, No.1
- Reza Affandi, Muhammad. 2019. Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat Mengenai Khalwat di Dinas Syariat Islam Aceh Tenggara. *Skripsi*. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
- Saifullah. 2020. Hukum Cambuk Aceh dalam Perspektif Hukum dan HAM. *Skripsi*. Universitas Islam Negeri Ar-Raniry