

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia menerapkan sistem pemerintahan presidensial, di mana kekuasaan tertinggi berada di tangan presiden. Secara vertikal, kekuasaan di Indonesia terbagi menjadi dua tingkatan, yakni pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintahan pusat dijalankan oleh presiden yang dibantu oleh wakil presiden dan para menteri. Pemerintahan daerah diatur oleh kepala daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah, bertanggung jawab dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonomi.<sup>1</sup> Pembagian ini mencakup daerah provinsi, kabupaten, dan kota, sesuai dengan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).<sup>2</sup> Salah satu contoh daerah otonomi khusus (istimewa) di Indonesia adalah Provinsi Aceh. Pembentukan daerah otonomi khusus diakui dan dihormati berdasarkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

Provinsi Aceh adalah salah satu provinsi yang mendapatkan hak otonomi khusus dalam pengaturan dan penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketentuan mengenai kekhususan Aceh diatur dalam Undang-Undang Nomor 11

---

<sup>1</sup> Achmad Hariri, "Legal Reconstruction of Local Government Supervision Toward Good Local Governance," ATLANTIS PRESS 436, *Advances in Social Science, Education and Humanities Research* (2020): 71–74

<sup>2</sup> Sunbhio Pratama, "Mengenal Daerah Khusus dan Istimewa di Indonesia," Kompas TV, 2022, <https://www.kompas.tv/article/342370/mengenal-daerah-khusus-dan-istimewa-di-indonesia>  
Diakses 18 November 2023

Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU Pemerintahan Aceh). Melalui undang-undang ini, Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota diberikan kewenangan luas dalam mengelola urusan pemerintahan secara mandiri sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dengan disahkannya UU Pemerintahan Aceh ini, terbuka peluang bagi Provinsi Aceh untuk menjalankan syariat Islam secara sempurna.<sup>3</sup> Pemahaman "sempurna" dalam Islam mencakup aspek peribadatan dan perdata, serta semua aspek lain yang sesuai dengan syariat Islam.

Selain UU Pemerintahan Aceh, Pemerintah Indonesia juga memberikan hak kepada masyarakat Provinsi Aceh untuk menyelenggarakan keistimewaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh (UU Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh), yang mencakup empat bidang pokok, yaitu penyelenggaraan kehidupan beragama, penyelenggaraan kehidupan adat, penyelenggaraan pendidikan, dan peran ulama dalam membuat dan menetapkan kebijakan daerah.<sup>4</sup>

Sebelumnya, Aceh dikenal dengan nama Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dan regulasi pelaksanaannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.<sup>5</sup> Aceh memiliki keunikan dengan cakupan implementasi hukum

---

<sup>3</sup> Muhammad Yusuf, "Efektivitas Pelaksanaan Hukum *Jinayah* Di Aceh," Samarah: Jurnal Hukum Keluarga Dan Hukum Islam, no. 1 (2019): 117–32

<sup>4</sup> Ida Ayu Rosida and Achmad Hariri, 'Pemberlakuan Sanksi Cambuk , *Qanun Jinayah* Di Aceh Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia', *Media of Law and Sharia*, 4.2 (2023), 115–29.

<sup>5</sup> Muhammad Yunus, "Analisis Hukum Terhadap Penerapan *Qanun* Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Kinayat Terkait Tindak Pidana (Jarimah) Khalwat Di Kota Meulaboh Kabupaten Aceh Barat", Tesis, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, 2018, hal 1.

pidana Islam sebagai provinsi, bukan negara. Penerapan syariat Islam di Aceh menjadi fenomena khusus dalam konteks otonomi provinsi, memungkinkannya menerapkan sub-sistem hukum secara mandiri. Hal ini mencerminkan realitas bahwa syariat Islam di Aceh telah menjadi bagian integral dari nilai-nilai yang hidup dalam masyarakatnya selama berabad-abad. Perbedaan lainnya terletak pada fakta bahwa dalam sistem hukum Indonesia, UUD 1945 secara tegas menjamin kebebasan beragama, yang berarti kebebasan menjalankan ajaran agama bagi pemeluknya.<sup>6</sup>

Dalam konteks nasional, formalisasi hukum keluarga Islam dan hukum perdata Islam telah lama diterapkan dalam beberapa isu dengan memberikannya label yang sangat Islami, misalnya, dalam sektor perbankan syariah, haji, zakat, dan wakaf.<sup>7</sup> Fakta ini dalam sejarahnya tidak pernah menjadi pendorong eskalasi rasa cemburu atau friksi dengan penganut agama lain. Sementara itu, belum ada formalisasi hukum publik yang bersifat nasional. Kasus Aceh yang terjadi setelah kemerdekaan adalah sejarah baru dalam menerapkan hukum Islam yang disertai dengan regulasi dan infrastruktur pendukungnya. Hukum nasional dan regulasi serta infrastrukturnya tetap berlaku.<sup>8</sup>

Dalam mendukung pelaksanaan syariat Islam di Aceh, beberapa lembaga dibentuk, seperti Dinas Syariat Islam, Mahkamah Syar'iyah, *Wilayatul Hisbah*,

---

<sup>6</sup> Ridwan Nurdin, 'Kedudukan *Qanun Jinayah* Aceh dalam Sistem Hukum Pidana Nasional Indonesia' (Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry, 2018), 356–78.

<sup>7</sup> Junaidi, Bin Muhammadiyah, and Muhazir, "Revitalisasi Penerapan *Qanun* Nomor 6 Tahun 2014 Tentang *Qanun Jinayah* Di Kota Langsa Aceh."

<sup>8</sup> Syam et al., "Narrative and the Politics of Identity: Patterns of the Spread and Acceptance of Radicalism and Terrorism in Indonesia."

dan pejabat yang berwenang, seperti Pejabat Kepolisian Aceh (penyidik POLRI) atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), serta Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU). Dalam upaya mengaktualisasikan syariat Islam yang kaffah, Pemerintah Aceh menetapkan berbagai *Qanun* sebagai dasar untuk melaksanakan aturan yang sejalan dengan syariat Islam.<sup>9</sup> Implementasi hukum Islam termasuk dalam lingkup hukum publik, dalam hal ini, hukum pidana Islam.<sup>10</sup>

Salah satunya adalah *Qanun* Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang *Qanun Jinayah*, yang merupakan Peraturan Daerah Provinsi Aceh yang berlandaskan Syari'at Islam. Sebelum adanya *Qanun Jinayah*, Aceh telah menetapkan beberapa *Qanun* pidana Islam, seperti *Qanun* Aceh No. 12 Tahun 2003 tentang Minuman Khamar dan sejenisnya, *Qanun* Aceh No. 13 Tahun 2003 tentang Maisir (judi), dan *Qanun* Aceh No. 14 Tahun 2003 tentang Khalwat (perbuatan mesum). Namun, *Qanun-Qanun* tersebut telah tidak berlaku dan digantikan oleh *Qanun Jinayah* ini.<sup>11</sup>

*Qanun Jinayah* muncul sebagai respons terhadap aspirasi sosiologis masyarakat Aceh yang berbasis pada filosofis, sosiologis, yuridis, dan historis.<sup>12</sup> *Qanun Jinayah* berkembang dari masyarakat sebagai bagian dari hukum adat, mencerminkan keinginan masyarakat Aceh untuk memiliki peraturan yang tidak

hanya menjaga keadilan tetapi juga memberikan efek jera agar pelaku dan

---

<sup>9</sup> Zaki Ulya. "Dinamika Penerapan *Qanun Jinayah* Sebagai Wujud Rekonstruksi Syari'at Islam Di Aceh." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 5, no. April (2016): 135-148

<sup>10</sup> Mizaj Iskandar, Azhari Yahya, and Abdul Jalil Salam, "From the Public Space to the Prison Space: Regulation Polemic and the Implementation of Caning Law in Aceh," *AL-IHKAM: Jurnal Hukum & Pranata Sosial* 17, no. 1 (2022): 216–41.

<sup>11</sup> Dedy Ardian Prasetyo, "Penerapan Hukuman Cambuk Di Aceh Menurut Sistem Hukum Pidana Di Indonesia Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia" (Universitas Jayabaya, 2020).

<sup>12</sup> Erfan Dermawan Surbakti and Endang Agoestian, "Analisis Yuridis *Qanun Jinayah* Dalam Strukturisasi Hukum Pidana Nasional," *Rechtenstudent*, Vol. 1, No. 2 (2020): hal. 110–20, <https://doi.org/10.35719/rch.v1i2.25>.

masyarakat lain berpikir dua kali sebelum melanggar hukum, terutama hukum syari'at Islam. *Jinayah*, yang setara dengan Hukum Pidana dalam hukum positif Indonesia, mencakup sanksi untuk berbagai tindakan, termasuk qishah, diyat, kifarat, pembunuhan, zina, khamr, murtad, kesaksian, dan lainnya.<sup>13</sup>

Kontroversi dan perbedaan pandangan baik dari internal maupun eksternal Aceh menjadi kendala serius dalam menjaga kepastian hukum dan implementasi *Qanun Jinayah*.<sup>14</sup> Jika kita menyelidiki lebih lanjut ke belakang, perspektif pro dan kontra terhadap pemberlakuan Syari'at Islam di Aceh dapat diidentifikasi dari berbagai realitas sosial dan politik. Isu yang menjadi pusat perdebatan di kalangan masyarakat, termasuk akademisi, praktisi, dan kelompok masyarakat sipil, adalah apakah semua aspek hukum dalam masyarakat yang mengikuti Syari'at harus diatur oleh negara, ataukah hanya dimensi tertentu dari Syari'at Islam yang memerlukan regulasi pemerintah. Pertanyaan serupa juga muncul, yaitu apakah pelaksanaan Syariat Islam di Aceh mencerminkan kesadaran hukum masyarakat, ataukah hanya merupakan keinginan sekelompok orang atau tindakan politik sebagai upaya penyelesaian konflik Aceh yang berlarut-larut.<sup>15</sup>

Ketika pertanyaan-pertanyaan mendasar ini tidak mendapatkan jawaban yang jelas dari pemegang otoritas di Aceh, muncul sejumlah pandangan dari masyarakat

---

<sup>13</sup> Dwi Runjani Juwita. "Pemberlakuan Hukum Syariat Bagi Warga Non Muslim Di Daerah Nangroe Aceh Darussalam (Perspektif Islam Dan HAM)." *El-Wasathiya: Jurnal Studi Agama* 4, no. 1 (2016): hal. 24-38

<sup>14</sup> M. Arif Fadillah A. Tanjung, Firmansyah, and Fauziah Lubis, 'Problematika Penegakan *Qanun Jinayah* Di Aceh', *AS- SYAR ' I : Jurnal Bimbingan & Konseling Keluarga*, 3.1 (2021), 85–94 <<https://doi.org/10.47476/assyari.v6i1.3328>>.

<sup>15</sup> Syahrizal Abbas, *Syari'at Islam di Aceh* (Banda Aceh: Dinas Syari'at Islam Provinsi Aceh, 2009), hal. 4.

terkait pemberlakuan syariat di Aceh. Di sisi lain, sebagian masyarakat menyatakan bahwa langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah Aceh adalah inisiatif penting yang perlu mendapatkan dukungan, sebagai langkah menuju pelaksanaan Syari'at Islam secara menyeluruh di Aceh. Mereka percaya bahwa upaya mewujudkan Syari'at Islam bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, melainkan juga merupakan kewajiban dan tanggung jawab bagi setiap Muslim. Bagi mereka yang memandang Islam sebagai pandangan hidup (*way of life*) dan Syari'at sebagai hukum yang hidup (*living law*), penerapan Syari'at Islam dianggap sebagai satu-satunya sistem hukum yang mengatur semua aspek kehidupan, termasuk politik, ekonomi, sosial, budaya, dan sebagainya.

Hingga saat ini, beberapa fakta menunjukkan bahwa pembentukan Qanun merupakan sebuah sikap "kompromi politik" yang belum sepenuhnya stabil dari beberapa perspektif. Hal ini terbukti dari proses pembentukan Qanun yang dilakukan secara bertahap.<sup>16</sup> Keberadaan Qanun masih sangat bertentangan dengan hukum yuridis. Keadilan bagi minoritas menjadi isu yang terus dipertanyakan dalam implementasi Syariat Qanun. Prinsip hukum yang seharusnya dipegang oleh negara adalah memberikan perlakuan yang sama kepada semua individu di mata hukum. Namun, dari perspektif Qanun, masyarakat yang bukan beragama Islam mungkin akan menghadapi kesulitan untuk menerima dan menyesuaikan diri dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh Qanun.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Husni Mubarak A. Latief, "Disonansi Qanun Syariat Islam Dalam Bingkai Konstitusi Hukum Indonesia: Aceh Sebagai Studi Kasus" <http://eprints.uinsby.ac.id/358/> Diakses 21 November 2023

<sup>17</sup> Ahmad Suaedy, *Perspektif Pesantren: Islam Indonesia Gerakan Sosial Baru Demokratisasi* (Jakarta: Wahid Institute 2009), hal. 144

Pilihan aspek legal-spesifik seringkali menyebabkan penurunan aspek keuniversalan hukum Islam, yang membuat hukum Islam hanya menjaga aspek-aspek yang sempit dan dangkal.<sup>18</sup> Dalam konteks ini, Shadiqin menyatakan bahwa Aceh, sebagai salah satu daerah yang menerapkan Perda Syariat, menjadi rentan terhadap indikasi penyelewangan. Qanun yang telah ditetapkan cenderung fokus pada regulasi wilayah privat daripada wilayah publik.<sup>19</sup> Dari enam Qanun yang telah disahkan, semuanya berhubungan dengan pengaturan yang lebih berfokus pada wilayah privat, sehingga memberikan kesan bahwa fokus pemerintah lebih condong kepada kasus yang dianggap kurang signifikan.

Penetapan Qanun dianggap sebagai bagian dari upaya untuk mengalihkan isu terhadap kasus korupsi yang melibatkan para dewan eksekutif dan legislatif. Selain itu, peraturan Syariat dalam Qanun yang terkait dengan simbol-simbol keagamaan dianggap sebagai bentuk diskriminasi yang sangat kuat terhadap masyarakat. Diskriminasi ini tidak hanya ditujukan kepada masyarakat diluar agama Islam, tetapi juga terhadap masyarakat Islam itu sendiri.

Dengan diberlakukannya UU Nomor 44 Tahun 1999, Aceh menjadi provinsi pionir di Indonesia dalam menerapkan Syariah Islam. UU ini memberikan keistimewaan empat aspek bagi Aceh, melibatkan penegakan Syariat Islam secara menyeluruh dalam urusan keagamaan, penggunaan kurikulum pendidikan yang

---

<sup>18</sup> Sirajuddin M, “ Tipologi Pemberlakuan Hukum Perdata Islam di Nanggroe Aceh” <http://almanahij.net/downloads/62-5.%20sirajudin%20-%20NAD.pdf> Diakses 21 November 2023

<sup>19</sup> Sehat Ihsan Shadiqin, “ Islam Dalam Masyarakat Kosmopolit: Relevankah Syariat Islam Aceh untuk Masyarakat Modern”, dalam (Vol. 25, No. 1, 2010), 24 <http://dualmode.kemenag.go.id/acis10/file/dokumen/d3.SehatIhsanShadiqin.pdf> Diakses 21 November 2023

berbasis Syariat Islam sambil tetap memperhatikan kurikulum umum, memasukkan unsur adat dalam struktur pemerintahan desa, dan mengakui peran ulama dalam menentukan kebijakan daerah.<sup>20</sup>

Salah satu kebijakan yang lahir dari UU Nomor 44 Tahun 1999 adalah Qanun Nomor 11 Tahun 2002 mengenai pelaksanaan Syariat Islam di Aceh. Dalam Qanun ini, yang menyangkut Aqidah, Ibadah, dan Syiar Islam, terdapat peraturan pertama yang melarang perilaku tertentu di bawah hukum Islam. Beberapa larangan termasuk penyebaran ajaran sesat, kewajiban bagi pemeluk Islam untuk berpakaian muslim, dan tugas bagi kantor pemerintah dan institusi pendidikan untuk mewajibkan busana muslim di tempat kerja masing-masing.

Melalui Qanun ini, dapat diinterpretasikan bahwa dengan menjadikan Syariat Islam sebagai dasar pembentukan aturan, yang mencakup unsur kekuasaan dan kemampuan untuk mengatur serta menentukan kebijakan, Qanun dianggap sebagai bagian dari upaya dakwah. Dalam konteks bahasa, dakwah merujuk pada usaha dan tindakan untuk mengarahkan individu menuju kebaikan dan mencegah perbuatan munkar, menjadi kunci untuk mencapai kebahagiaan. Proses dakwah melibatkan penyampaian, penataan, dan pelaksanaan. Dakwah dianggap sebagai kewajiban bagi setiap muslim.

Qanun ini juga menugaskan *Wilayatul Hisbah* untuk memberikan himbuan kepada pelanggar dan memberlakukan hukuman ta'zir bagi yang mengulangi pelanggarannya. Qanun ini kemudian digunakan untuk menghukum perempuan

---

<sup>20</sup> Syarifuddin "Penegakkan Syariat Islam di Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) Kritik terhadap Qanun-Qanun", dalam *Jurnal Kajian Islam I* (Volume. 3, Nomor. I, April 2011).



yang tidak memakai jilbab.<sup>21</sup> Kewajiban ini diberlakukan untuk seluruh wanita Muslim, sehingga setiap perempuan Muslim di Aceh diharapkan mengenakan pakaian Islami dalam semua aktivitas di luar rumah. Pakaian Islami bukan hanya mencerminkan kesalehan dan apresiasi terhadap keimanan seseorang kepada Allah, melainkan juga menjadi kewajiban yang diatur oleh peraturan ini. Dalam konteks ini, hal ini dianggap sebagai bentuk diskriminasi agama, terutama bagi pemeluk agama Islam sendiri.<sup>22</sup>

Lebih lanjut, Qanun busana Islami menjadi sumber perdebatan yang panjang, terutama karena dianggap bertentangan dengan prinsip-prinsip Syariat. Beberapa orang berpendapat bahwa Qanun ini, yang didasarkan pada Syariat, seharusnya memiliki pijakan yang jelas dalam al-Qur'an. Namun, dalam kenyataannya, ayat-ayat tertentu yang mengatur sanksi bagi perempuan yang tidak menggunakan busana Islami tidak ditemukan dalam al-Qur'an. Beberapa ayat seperti al-Ahzab ayat 59 dan an-Nur ayat 31 hanya menjelaskan prinsip penggunaan busana Islami tanpa memberikan sanksi khusus.

Fakta yang ditemukan di lapangan menunjukkan adanya pemberlakuan sanksi dan pidana hukum bagi perempuan yang tidak menggunakan pakaian tertutup dan jilbab yang menutup kepala di Aceh. Sanksi yang diberlakukan bervariasi, mulai dari razia di mana Polisi Syariat memberikan nasehat dan jilbab

---

<sup>21</sup> Arshad Salim, "Syariat Islam dan Peradilan Pidana di Aceh", dalam Asia Report No 117 International Crisis Group Working to Prevent Conflict.

<sup>22</sup> Moh. Mahfud MD, "Politik Hukum di Indonesia" dalam Jurnal Husni Mubarak A. Latief, "Disonansi Qanun Syariat Islam dalam Bingkai Konstitusi Hukum Indonesia: Aceh sebagai Studi Kasus" AICIS VOL. 12. (2012), 5-8. <http://eprints.uinsby.ac.id/358> diakses tanggal 10 Mei 2014, 12 : 45

kepada perempuan yang terlihat di luar rumah tanpa pakaian Islami, hingga penjarangan di tempat-tempat umum. Ada juga sanksi berupa pemotongan rambut bagi perempuan yang tidak mengenakan jilbab.<sup>23</sup> Hal ini menjadi kajian penting untuk menilai seberapa pentingnya bagi perempuan untuk menutup aurat, dan bagaimana pengaruhnya terhadap kehidupan publik jika terdapat banyak perempuan yang tidak mematuhi aturan tersebut.

Simbol-simbol agama yang terlibat dalam kebijakan negara seakan-akan merambah ke wilayah yang seharusnya menjadi privasi dan hak individu, terutama bagi perempuan. Fokus pada perbaikan moralitas tidak hanya menjadi sarana, melainkan sudah menjadi tujuan dalam konteks ini. Praktik-praktik diskriminatif masih bertahan dalam masyarakat, dan malah mendapatkan dukungan melalui kebijakan-kebijakan yang ada. Perempuan dianggap sebagai pembawa identitas dan kehormatan kolektif, serta dijadikan lambang dari Syariat Islam di Aceh. Dengan demikian, perempuan Aceh telah berubah menjadi simbol pasif dari kolektivitas Islam di wilayah tersebut.<sup>24</sup>

Qanun nomor 11 tahun 2002 yang mengatur tentang kewajiban penggunaan pakaian Islami sebenarnya tidak secara spesifik menjadikan perempuan sebagai subjek utama dari kebijakan ini, namun isu yang paling mencuat adalah bahwa perempuan seringkali menjadi korban dalam pelaksanaannya. Meskipun laki-laki

---

<sup>23</sup> Sukron kamil & Chaider S. Bamualim, "Syariah Islam dan Ham, Dampak Perda Syariah Terhadap Kebebasan Sipil, Hak-Hak Perempuan dan Hak non-Muslim" (Jakarta: CSRC Uin Syarifhidayatullah, 2007).

<sup>24</sup> Edriana Noerdin, Politik Identitas Perempuan Aceh (Jakarta: Women Research Institute, 2005), 3

juga memiliki kewajiban yang sama, namun perempuan lebih banyak menjadi korban penjarangan dalam razia Qanun busana Islami.

Mengenai cara berpakaian di Aceh, ketentuannya juga diatur dalam Qanun Aceh nomor 11 tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Aqidah, Ibadah dan Syi'ar Islam. Peraturan khusus terkait busana dijelaskan dalam pasal 13 BAB V yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Syi'ar Islam. Isinya, Pasal 13 menyatakan bahwa “Setiap muslim diwajibkan mengenakan pakaian Islami, pimpinan instansi pemerintah, lembaga pendidikan, badan usaha, dan/atau institusi masyarakat diwajibkan untuk mendorong penggunaan pakaian Islami di lingkungannya.”

Pasal 13 ayat (1) menjelaskan bahwa pakaian Islami adalah pakaian yang menutup aurat dengan tidak memperlihatkan bentuk tubuh. Sementara ayat (2) menekankan kewajiban untuk mendorong penggunaan pakaian Islami di lingkungan masing-masing, termasuk selama kegiatan olahraga. Adapun sanksi yang diatur dalam Pasal 23 adalah hukuman ta'zir setelah melalui proses peringatan dan pembinaan oleh *Wilayatul Hisbah*. Meskipun pasal tersebut tidak memberikan rincian spesifik mengenai jenis hukuman ta'zir yang mungkin diberlakukan, seperti cambuk, penjara, atau denda.

Analisis terhadap busana Islami selalu menciptakan polemik. Di negara-negara Barat, pakaian Islami dianggap sebagai bentuk penindasan terhadap perempuan, dianggap merampas hak-hak mereka, dan memosisikan perempuan sebagai budak. Sementara itu, di negara lain seperti Turki, perempuan menghadapi pembatasan dan keterbatasan karena adanya larangan penggunaan jilbab, baik yang

diberlakukan oleh pemerintah maupun lembaga-lembaga tertentu. Di Aceh, walaupun situasinya berbeda dengan Turki dan negara-negara Barat, pakaian Islami diwajibkan dan diatur oleh negara.<sup>25</sup>

Meskipun terdapat kontroversi seputar Qanun yang terkait dengan jilbab, penting untuk diakui bahwa penerapan aturan ini, asalkan sesuai dengan prinsip-prinsip yang disyariatkan dalam Al-Quran dan Hadis, dapat dianggap sebagai bentuk implementasi iman yang representatif dan mencerminkan kedewasaan spiritual. Sanksi yang diterapkan terhadap perempuan yang tidak menutup aurat dan tidak mengenakan jilbab dapat dianggap sebagai amar ma'ruf nahi munkar, yang merupakan bentuk kontrol sosial dalam lingkup negara. Adanya efek jera melalui sanksi tersebut dapat membuat perempuan lebih berhati-hati dalam membatasi kebebasan berpakaian, terutama karena setiap hal yang berhubungan dengan publik diatur oleh aturan dan koridor tertentu.

Penerapan *Qanun Jinayah* dan hukumannya, dianggap kontroversial karena dianggap melanggar Hak Asasi Manusia (HAM) dan merendahkan martabat kemanusiaan. Proses hukuman cambuk dalam *Qanun Jinayah* dianggap kejam dan tidak sesuai dengan standar HAM internasional, termasuk Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM di Indonesia.<sup>26</sup> Dalam Islam, HAM diamanatkan

---

<sup>25</sup> Bahar Davary, "Miss Elsa and The Veil, Honor, Shame and Identity Negotiations", dalam *Journal of Feminist Studies in Religion*, Vol. 25, No. 2, 2009, <https://www.jstor.org/stable/10.2979./FSR.200925.2.47> diakses 20 November 2023

<sup>26</sup> Kemala Fakhira Shandi et al., "Pandangan Mahasiswa Tentang Hak Asasi Manusia Dalam Penerapan Hukum *Qanun Jinayah* Di Aceh," *De Cive: Jurnal Penelitian Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan*, no. 3 (2021): 8–15.

dengan jelas dalam Al-Qur'an, yang mencakup prinsip dasar persamaan kebebasan dan penghormatan terhadap sesama manusia (*hablun minannas*).

Islam menegaskan beberapa pokok HAM, termasuk penghormatan terhadap kebebasan beragama (*hifdzu al-din*), harta benda (*hifdzu al-mal*), jiwa, hak hidup, dan kehormatan individu (*hifdzu al-nafs wa al-'ird*), kebebasan berfikir (*hifdzu al-'aql*), dan hak memiliki keturunan (*hifdzu al-nasl*).<sup>27</sup> Secara substansi, hukuman cambuk tersebut tidak melanggar HAM karena didasarkan pada Pasal 18B ayat (2) UUD.<sup>28</sup> KUHP mencakup perkara pidana di Indonesia tanpa mengesampingkan hukum adat yang berlaku di wilayah Indonesia. Kontroversi ini mencerminkan perdebatan yang kompleks mengenai implementasi hukuman dalam konteks *Qanun Jinayah* di Aceh.

Pada tahun 2009, muncul aksi radikal dari massa yang tidak puas dengan implementasi dan legislasi syariat Islam yang telah berlaku. Aksi tersebut timbul saat akan dilakukan pengesahan Rancangan *Qanun Jinayah* dan Rancangan *Qanun Acara Jinayah* oleh DPRA. Setelah *Qanun Jinayah* disahkan dan diberlakukan, pelaku yang melanggar peraturan tersebut akan dikenakan sanksi sesuai dengan jenis kejahatan yang dilakukan.

Data monitoring ICJR tahun 2016 mencatat bahwa Mahkamah Syariah Aceh telah memutuskan 301 perkara *Jinayah* sejak Januari hingga November, dengan total terpidana yang dieksekusi cambuk di seluruh wilayah Aceh sekitar 339

---

<sup>27</sup> Osgar S. Matompo, Muliadi, and Andi Nurul IsnawidiawinartiAchmad, *Hukum Dan Hak Asasi Manusia*. (Malang: Intrans Publishing, 2018)

<sup>28</sup> Husni Mubarak A Latief, "Disonansi *Qanun* Syariat Islam Dalam Bingkai Konstitusi Hukum Indonesia: Aceh Sebagai Studi Kasus," in *Annual International Conference on Islamic Studies (AICIS) XII*(Surabaya, 2014), 2779–94

orang.<sup>29</sup> Mayoritas pelaku melanggar pasal-pasal kesusilaan, termasuk *khalwat*, *liwath*, perbuatan mesum, dan zina. Meskipun pemberlakuan hukuman cambuk ini dianggap kejam dan tidak berperikemanusiaan oleh sebagian aktivis hukum dan masyarakat, kontroversi mengenai hal ini masih terus berlangsung di kalangan masyarakat Aceh.<sup>30</sup>

Kasus-kasus tersebut jelas merugikan keragaman Indonesia, sebuah negara yang berdasarkan pada Tuhan Yang Maha Esa namun memiliki kasus kekerasan atas nama agama terhadap minoritas. Kejadian kekerasan dengan nuansa agama masih sering terjadi, meskipun Indonesia sudah memiliki regulasi hukum yang secara khusus memberikan jaminan perlindungan bagi minoritas, baik dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28, maupun dalam undang-undang dan peraturan yang dihasilkan dari ratifikasi konvensi-konvensi internasional tentang HAM.<sup>31</sup>

Penerapan hukum pidana Islam, seperti hukuman cambuk, dapat dianggap bertentangan dengan norma HAM dan merupakan pelanggaran HAM.<sup>32</sup> Kementerian Dalam Negeri pernah memberikan catatan kepada Pemerintah dan DPRD Aceh pada tahun 2014, menyatakan bahwa *Qanun Jinayah* bertentangan dengan beberapa undang-undang nasional, termasuk KUHP, Peradilan Militer,

---

<sup>29</sup> Muhammad Luhulima, Fricean Tutuarima, and Aisa Abas, "Eksistensi Hukum Cambuk (Mihita La Ua Uatto) Dalam Masyarakat Adat Iha-Ulupia Dikaji Dalam Prespektif Hak Asasi Manusia (HAM)," *Jurnal IDEAS: Pendidikan, Sosial, Dan Budaya* 7, no. 3 (2021): 151–58, <https://doi.org/10.32884/ideas.v7i3.452>

<sup>30</sup> Human Rights Watch, "Atas Nama Agama (Pelanggaran Atas Nama Agama Di Indonesia)" (Jakarta, 2013).

<sup>31</sup> Firdaus Syam et al., "Narrative and the Politics of Identity: Patterns of the Spread and Acceptance of Radicalism and Terrorism in Indonesia," *Religions* 11, no. 6 (2020): 290

<sup>32</sup> Syarifah Rahmatillah, "Formulasi Hukuman Cambuk Dalam *Qanun* Provinsi Aceh Menurut Tinjauan Kebijakan Hukum Pidana Dan Hak Asasi Manusia," Universitas Islam Indonesia, 2012.

Undang-Undang Kepolisian, dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Aceh. *Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)* juga menyatakan bahwa pemberlakuan *Qanun Jinayah* di Aceh tidak sesuai dengan aturan hukum pidana nasional dan bahwa hukuman cambuk dianggap merendahkan martabat manusia dan melanggar HAM.<sup>33</sup>

Penegakan aturan ini dilakukan oleh lembaga atau petugas yang bertanggung jawab di bidang moral dan agama, seperti Satuan Polisi Pamong Praja (*Wilayatul Hisbah*). Aturan ini khusus berlaku bagi warga Muslim di Aceh dan tidak mengikat warga non-Muslim. Kasus-kasus di mana warga non-muslim diminta untuk mengenakan jilbab, seperti yang disebutkan dalam pertanyaan sebelumnya, dapat menimbulkan pertanyaan tentang batas-batas toleransi dan hak asasi individu.

Ada kasus di mana permintaan untuk memakai jilbab di Aceh pada perempuan non-Muslim terjadi, yang melibatkan sekeluarga penganut agama Buddha. Mereka mendapat teguran dari petugas Satpol PP-WH Aceh Besar karena tidak mengenakan kerudung saat berlibur di Pantai Lhok Seudu, Leupung. Kejadian ini bukan yang pertama kali terjadi di Aceh, sebelumnya pada tahun 2014, razia di Simpang Mesra Banda Aceh juga melibatkan dua perempuan non-Muslim yang dihentikan petugas dan diminta untuk mengenakan jilbab. Alasannya adalah untuk menghormati Aceh sebagai daerah yang menerapkan syariat Islam.

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Banda Aceh menilai tindakan memerintahkan perempuan non-Muslim untuk mengenakan jilbab dengan dalih

---

<sup>33</sup> Hariri et al., "Protection and Compliance of Human Rights of Residents Affected by the Semeru Eruption

menghargai kearifan lokal dapat mengancam toleransi di Aceh. Meskipun *Qanun Jinayah* menunjukkan toleransi dengan memberikan kebebasan bagi pelanggar atau terdakwa non-muslim untuk memilih antara *Qanun Jinayah* atau hukum nasional.

Direktur LBH Banda Aceh, Syahrul, mengkritik oknum Satpol PP-WH yang terlibat, menyatakan bahwa mereka mungkin kurang memahami filosofi dari penerapan *Qanun Jinayah* yang seharusnya hanya berlaku di Provinsi Aceh. Syahrul menyampaikan kekhawatirannya terhadap tindakan Satpol PP-WH Aceh Besar yang meminta non-Muslim untuk mengenakan kerudung, seperti yang terjadi di Lhok Seudu beberapa waktu lalu. Ia menilai bahwa jika sikap seperti ini dibiarkan, hal tersebut dapat menjadi boomerang bagi Aceh ke depannya. Menurutnya, upaya-upaya telah dilakukan oleh berbagai pihak untuk memperbaiki nilai-nilai toleransi di Aceh, dan sikap seperti ini dapat memperburuk citra toleransi yang sedang diperbaiki.<sup>34</sup>

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Aceh tahun 2020, terdapat 5.169.543 jiwa pemeluk agama Islam di Aceh, sementara Protestan berjumlah 37.805 jiwa, Katolik 5.338 jiwa, Hindu 236 jiwa, dan pemeluk agama Buddha sebanyak 6.799 jiwa. Meskipun mayoritas penduduk Aceh adalah Muslim, pakar hukum dari Universitas Syiah Kuala (USK), Basri Effendi, menjelaskan bahwa dalam *Qanun* Aceh tidak terdapat perintah yang mengharuskan non-Muslim untuk memakai jilbab. Sebagai bentuk penghormatan terhadap kearifan lokal, saat berada di Aceh, non-Muslim dianjurkan untuk tidak mengenakan pakaian yang terlalu

---

<sup>34</sup> Roni, 'Menelisis Anjuran Jilbab Non-Muslim Dalam *Qanun* Aceh', *Reader.Id*, 2021 <<https://www.readers.id/read/menelisis-anjuran-jilbab-non-muslim-dalam-Qanun-aceh/index.html>>.



terbuka. Pernyataan ini menegaskan bahwa kebijakan tersebut lebih bersifat anjuran daripada kewajiban hukum, dan menyoroti pentingnya memahami dan menghargai perbedaan keyakinan dalam konteks keragaman masyarakat Aceh.<sup>35</sup>

Prinsip perundang-undangan nasional seharusnya mempertimbangkan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, termasuk nilai-nilai hukum adat dan agama, merupakan landasan penting dalam pembentukan kebijakan hukum. Penyesuaian hukum dengan nilai-nilai lokal memastikan bahwa regulasi yang diterapkan memiliki relevansi dan dapat diterima oleh masyarakat setempat.<sup>36</sup> Ketidaksihinggaan hukum asing, seperti yang diakui dalam Konvensi PBB tentang Pencegahan dan Penanganan Kejahatan, dapat diartikan sebagai sebuah tantangan dalam mencapai keadilan yang sesuai dengan konteks dan kebutuhan lokal.<sup>37</sup> Pemikiran bahwa hukum yang berasal dari zaman kolonial dianggap "usang" dan tidak adil menyoroti pentingnya menghadirkan sistem hukum yang mencerminkan nilai-nilai masyarakat serta mampu menanggapi dinamika sosial yang berkembang.

Penetapan sanksi bagi pelanggar sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 23 *Qanun* Aceh No. 11 tahun 2002 dapat dimulai dari hukuman yang paling ringan hingga yang paling berat, seperti cambuk, denda, penjara, pengambilalihan barang-barang, pencabutan hak, dan pemberian kompensasi. Dalam pelaksanaannya, regulasi Peraturan Daerah (Perda) Aceh tentang Jilbab seringkali menimbulkan

---

<sup>35</sup> Roni.

<sup>36</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung: 2005, hal. 143

<sup>37</sup> *Ibid*

permasalahan, terutama terkait pelanggaran HAM, seperti yang diungkapkan oleh Kementerian Dalam Negeri yang mengancam untuk mencabut atau menyunting Perda Aceh yang dianggap melanggar undang-undang.

Dalam konteks ini, membangun kebijakan hukum yang memperhatikan nilai-nilai moral dan budaya dalam masyarakat adalah esensial. Pembangunan yang memperhatikan aspek ini dapat membantu mencegah terjadinya kejahatan, karena kebijakan hukum yang memperhatikan nilai-nilai lokal lebih mungkin diterima dan dihormati oleh masyarakat. Oleh karena itu, pembaruan kebijakan hukum perlu memasukkan dimensi etika dan budaya untuk mencapai keadilan yang sesuai dengan konteks dan nilai-nilai masyarakat setempat.

Berdasarkan Qanun Aceh No. 11 tahun 2002, penggunaan pakaian Islami diwajibkan bagi masyarakat Muslim di Aceh. Pelanggaran terhadap aturan ini dapat mengakibatkan sanksi ta'zir, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 13 dan pasal 23. Pasal 13 menetapkan kriteria pemakaian busana Islami, termasuk menutup aurat, bersifat baik, sopan, tidak menonjolkan lekuk tubuh, dan tidak menimbulkan hasrat seksual pada yang melihat. Penerapan sanksi dari pasal 23 dapat bervariasi mulai dari cambuk, denda, penjara, perampasan barang-barang, pencabutan hak, hingga kompensasi, dengan tingkat keparahan yang meningkat.

Peraturan mengenai penggunaan jilbab di Aceh juga menimbulkan sejumlah kontroversi. Kementerian Dalam Negeri menyatakan keprihatinan terkait pelanggaran HAM dalam penerapan Perda Aceh terkait jilbab. Perwakilan pemerintah Aceh menilai bahwa peraturan yang mengharuskan penggunaan jilbab bagi perempuan di Aceh dapat dianggap melanggar HAM, terutama mengingat

tidak semua wanita di Aceh beragama Islam. Pandangan ini menciptakan ketegangan di masyarakat Aceh sendiri. Sebagian berpendapat bahwa peraturan tersebut menciptakan pemaksaan, yang dianggap melanggar prinsip HAM.

Perdebatan ini menjadi menarik karena melibatkan perbedaan pendapat yang signifikan, dan peneliti tertarik untuk menggali lebih dalam tentang Qanun Aceh No. 11 Tahun 2002 tentang Hukum Jilbab dalam penelitian berjudul: **“Penerapan *Qanun Jinayah* Terhadap Perempuan yang Tidak Menggunakan Jilbab di Provinsi Aceh Berdasarkan Perspektif Keadilan Bermartabat”**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dipaparkan, permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana latar belakang penerapan *Qanun Jinayah* terhadap perempuan yang tidak menggunakan jilbab di Provinsi Aceh?
2. Apakah penerapan *Qanun Jinayah* terhadap perempuan yang tidak menggunakan jilbab sudah sesuai dengan perspektif keadilan bermartabat?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis latar belakang penerapan *Qanun Jinayah* terhadap perempuan yang tidak menggunakan jilbab di Provinsi Aceh.

2. Untuk menganalisis penerapan *Qanun Jinayah* terhadap perempuan yang tidak menggunakan jilbab berdasarkan perspektif keadilan bermartabat.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoretis**

Penelitian ini dapat memberikan pemahaman mendalam tentang bagaimana implementasi hukum tersebut memengaruhi hak-hak perempuan, terutama yang berhubungan dengan kebebasan berpakaian dan ekspresi identitas mereka. Analisis dari perspektif keadilan bermartabat dapat memberikan wawasan kritis terhadap relevansi, proporsionalitas, dan dampak psikologis serta sosial dari sanksi terhadap perempuan yang tidak mengenakan jilbab. Penelitian ini dapat memberikan kontribusi penting dalam melihat aspek-aspek keadilan yang terkandung dalam penerapan *Qanun Jinayah* terhadap perempuan dan memberikan landasan teoretis untuk perdebatan lebih lanjut mengenai hak-hak perempuan dalam konteks hukum Islam di Aceh.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Penelitian ini dapat memberikan pandangan yang lebih jelas dan terperinci mengenai dampak konkret dari implementasi hukum tersebut terhadap kehidupan sehari-hari kaum perempuan yang tidak mengenakan jilbab. Manfaat praktisnya mencakup pemahaman lebih baik terhadap bagaimana perempuan mengalami, menanggapi, dan beradaptasi terhadap aturan tersebut, serta dampaknya terhadap kebebasan individu dan hak-hak mereka. Informasi praktis ini dapat menjadi landasan bagi pihak terkait, seperti lembaga penegak hukum dan organisasi

advokasi, untuk mengevaluasi kebijakan yang ada, memperbaiki potensi ketidaksetaraan, dan melindungi hak-hak perempuan dalam konteks hukum Islam.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini dijelaskan mengenai latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan tesis.

### **BAB II : TINJAUAN KEPUSTAKAAN**

Tinjauan kepustakaan memuat Teori Keadilan Bermartabat, Teori Perlindungan Hukum, Konsep *Qanun Jinayah*, dan Pelaksanaan Kewajiban Menggunakan Jilbab, dan Konsep Hak Asasi Perempuan.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini, membahas tentang metode penelitian yang digunakan, serta jenis data yang relevan, teknik pengumpulan data, jenis pendekatan penelitian, dan teknik analisis data..

### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

Bagian ini secara rinci akan membahas, menelaah, dan menganalisis mengenai rumusan masalah mengenai latar belakang penerapan *Qanun Jinayah* terhadap perempuan yang tidak menggunakan jilbab di Provinsi Aceh dan kesesuaian penerapan *Qanun Jinayah* terhadap perempuan yang tidak menggunakan jilbab dengan Prinsip Keadilan Bermartabat.

## BAB V : PENUTUP

Bab ini menyajikan kesimpulan hasil penelitian dengan kesimpulan utama tentang penerapan *Qanun Jinayah* terhadap perempuan yang tidak menggunakan jilbab berdasarkan perspektif keadilan bermartabat. Bab ini juga memberikan saran praktis dan rekomendasi kebijakan yang dapat diterapkan.

