

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA SYARI'AT ISLAM DI ACEH

**Muammar, Universitas Muhammadiyah Malang,
zahya.muammar30@gmail.com
Gusti Ferdiany Sriwardani Abdallah, Universitas Airlangga Surabaya,
Gustiferdianyswa@gmail.com**

Abstract

Aceh in its very long history has made Islam a foundation and philosophy in life, however, after nearly two decades of the implementation of Islamic syari'at being legally recognized by the state, its effectiveness has not yet been created. Therefore, this study aims to find the formulation of criminal law policies in tackling violations of Islamic sharia in Aceh. This research was conducted using a normative juridical method, which is a doctrinal research. The research found that criminal law policies that can be implemented to overcome violations of Islamic shari'ah in Aceh are through penal and non-penal. Non-penal efforts are efforts that emphasize countermeasures on prevention efforts before the violation occurs, such as harmonizing Islamic law with customary laws that develop and apply in Acehnese society and increasing socialization of Islamic syari'at and a judiciary that is authorized to adjudicate shari'a violations' at Islam so that gampong justice will no longer occur and efforts with penalties are efforts. Then is apaya penal, this effort is an effort whose formulation stage consists of legislative policies, which can be in the form of an increase in the budget and other supporting facilities and facilities in upholding Islamic law, the second is judicial policies in the form of increasing human resources who are truly competent in law enforcement. Islamic law in Aceh. As well as executive policy, namely in the form of application.

Keywords: Criminal Law Policy, Handling, Violation, Islamic Shari'ah

Intisari

Aceh dalam sejarahnya yang sangat panjang telah menjadikan Islam sebagai landasan dan filosofi dalam kehidupan, akan tetapi setelah hampir dua dekade pelaksanaan syari'at Islam diakui secara yuridis oleh negara, efektivitasnya tidak juga kunjung tercipta. Oleh karena hal tersebut penelitian ini bertujuan untuk mencari formulasi tentang kebijakan hukum pidana dalam menanggulangi pelanggaran syari'at Islam di Aceh. Penelitian ini dilakukan dengan metode yuridis normative yakni penelitian yang bersifat doctrinal. Hasil penelitian ditemui bahwa kebijakan hukum pidana yang dapat dilakukan guna menanggulangi pelanggaran syari'at Islam di Aceh adalah melalui penal dan non penal. Upaya non penal adalah upaya yang menitik beratkan upaya penanggulangan pada upaya pencegahan sebelum pelanggaran itu terjadi seperti, mengharmonisasikan hukum Islam dengan hukum adat yang berkembang dan berlaku di masyarakat Aceh dan meningkatkan sosialisasi tentang syari'at Islam serta sudah adanya peradilan yang berwenang mengadili pelanggaran syari'at Islam sehingga peradilan gampong tidak lagi terjadi serta upaya dengan penal adalah upaya. Kemudian adalah upaya penal, upaya ini adalah upaya yang tahap formulasinya terdiri kebijakan legislative yakni dapat berupa peningkatan anggaran serta sarana dan fasilitas penunjang lainnya dalam penegakan syari'at Islam, kedua kebijakan yudisial yakni

berupa meningkatkan sumber daya manusia yang benar-benar berkompeten dalam penegakan hukum syari'at Islam di Aceh. Serta kebijakan eksekutif yakni berupa pengaplikasian.

Kata Kunci: Kebijakan Hukum Pidana, Penanggulangan, Pelanggaran, Syari'at Islam

A. Pendahuluan

Banyak literatur sejarah sudah menjelaskan bahwasanya Aceh dalam historisnya sudah berfalsafahkan Islam sebagai pegangan hidup dalam kehidupan bermasyarakat.¹ Secara yuridis wewenang menerapkan syari'at Islam di bumi Aceh barulah diperoleh pertama sekali melalui Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Aceh yang kemudian di ubah menjadi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Daerah Istimewa Aceh dan terakhir di ubah menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh.² Lahirnya Undang-Undang tersebut berimplikasi pada wewenang Pemerintah Aceh untuk menerapkan syari'at Islam secara kaffah di wilayahnya termasuk melaksanakan pidana cambuk terhadap pelaku pelanggaran syari'at islam di bumi Aceh.

Pidana cambuk pertama kali diterapkan pada tahun 2005,³ pelaksanaan tersebut merupakan amanat langsung dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Aceh yang kemudian diatur dalam aturan dibawahnya yakni Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2003 tentang Maisir (perjudian), Qanun Aceh Nomor 14 tentang Khalwat (bermesraan yang mengarah pada perbuatan zina) dan Qanun Aceh Nomor 12 tentang Khamar (minuman Memabukkan). Akan tetapi setelah hampir dua dekade pidana cambuk menjadi hukum yang diakui oleh Negara untuk dilaksanakan ditengah masyarakat Aceh, pidana cambuk belumlah berlaku secara efektif sebagaimana tujuan yang diinginkan.

Ketidakefektivitas pidana cambuk ini dapat dilihat dari beberapa penelitian terdahulu, Bustami dalam hasil penelitiannya menyebutkan bahwa pada tahun 2013 sampai 2015 pelanggaran syari'at Islam yang terjadi di Aceh sebanyak 59 (lima puluh

¹ Ali Geno Berutu, "Faktor Penghambatan Dalam Penegakan Hukum Qanun Jinayat Di Subulussalam Aceh" (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2003).

² Al Yasa Abubakar, *Syari'at Islam Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Paradigma, Kebijakan Dan Kegiatan*. (Banda Aceh: Dinas Syari'at Islam, 2006).

³ Human Right Watch, *Policing Morality Abuses In The Application Of Sharia In Aceh*, Human Right Watch (Aceh, 2010), <https://www.hrw.org/report/2010/11/30/policing-morality/abuses-application-sharia-aceh-indonesia>.

Sembilan) kasus/pelanggaran.⁴ Sedangkan data dari badan perlindungan anak dan perempuan provinsi Aceh mencatat bahwa kisaran tahun 2015 sampai 2016 Mahkamah Syariah telah menjatuhkan putusan pidana cambuk untuk 221 perkara jinayat.⁵ Dengan melihat dua hasil penelitian tersebut maka dapat dikatakan bahwa tren pelanggaran qanun bidang syariat Islam di Aceh masihlah sangat tinggi.

Berdasarkan kondisi tersebut maka penulis sangatlah tertarik untuk meneliti tentang kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan pelanggaran syari'at Islam di Aceh, hal ini bertujuan guna meningkatkan efektivitas pelaksanaan pidana cambuk terhadap pelanggaran syari'at Islam di Aceh.

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang penulis lakukan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, menurut Ronny Hanitidjo Soemitro penelitian ini digunakan untuk mengkaji dan menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁶ Spesifikasi yang digunakan adalah analisis deskriptif, dengan menggunakan metode pengumpul data dari sumber data sekunder melalui study library. Serta kemudian dianalisis menggunakan metode kualitatif.

C. Hasil dan Pembahasan

Usaha penanggulangan kejahatan bisa juga diartikan sebagai *criminal policy* yang artinya sebagai pengaturan atau penyusunan secara masuk akal upaya-upaya yang mengendalikan kejahatan oleh masyarakat dan tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yakni kebijakan sosial, yang di dalam pengertian kebijakan sosial (*social policy*) sekaligus tercakup didalamnya *social welfare policy* dan *social defence policy*.⁷

Kehendak tujuan yang ingin dicapai dari *criminal policy* atau kebijakan pidana adalah perlindungan masyarakat, kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat. Kebijakan penanggulangan kejahatan atau penegakan hukum secara *criminal Policy*

⁴ Bustami, "Penerapan Qanun Provinsi Aceh Nomor. 14 Tahun 2003 Tentang Khalwat/Mesum DI Kabupaten Aceh Timur.," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 10, no. 2 (2015): 177–190.

⁵ ICJR, "Hukuman Cambuk Mencoreng Wajah Hak Asasi Manusia Di Indonesia," *Institusi For Criminal Justice Reform*, last modified 2017, <http://icjr.or.id/hukuman-cambuk-mencoreng-wajah-hak-asasi-manusia-di-indonesia/>.

⁶ Sri Suntari, *Metode Penelitian Sosial*, ed. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2016).

⁷ Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana (Perspektif, Teoritis Dan Praktik)* (Bandung: P.T. Alumni, 2008).

dapat meliputi ruang lingkup yang cukup luas. Menurut G. P Hoefnagels upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan penerapan hukum pidana (*Criminal law applicatoin*), pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*).⁸ Dengan demikian, upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu lewat jalur *penal* (hukum pidana) dan lewat lajur *non penal* (bukan/diluar hukum pidana).

Secara umum upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur *penal* menitik beratkan pada upaya *Respressive* (penindakan/pemberantasan dan penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur *nonpenal* lebih menitik beratkan pada sifat *Preventive* (pencegahan/penangkalan dan pengendalian).⁹ Upaya penanggulangan kejahatan melalui upaya non penal lebih bersifat pencegahan, maka dari itu sasaran utamanya adalah faktor-faktor yang berpusat pada masalah-masalah atau kondisi sosial secara langsung atau tidak langsung yang mempengaruhi timbulnya kejahatan.

Sehubungan dengan hal tersebut, upaya meningkatkan efektivitas pelaksanaan pidana cambuk juga dapat dilakukan dengan menerapkan konsep kebijakan criminal yang dikemukakan oleh Prof. Sudarto dengan mengambil konsep dari Jorge Jepsen, yakni keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.¹⁰

Adapun upaya-upaya tersebut dapat dilakukan dengan beberapa cara. Yang kemudian penulis rumuskan dengan menggunakan teori *Criminal Policy* dari G. Peter Hoefnagels,¹¹ yakni dengan upaya *Non Penal* dan upaya *Penal Policy*.

1. Upaya Non Penal (pencegahan/pengendalian)

Upaya penanggulangan melalui upaya non penal merupakan upaya yang bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial

⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)* (Jakarta: Kencana, 2010).

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan suburkan kejahatan.

Dengan demikian, dilihat dari sudut *criminal policy* secara umum, maka upaya-upaya non penal menduduki posisi kunci dan startegis dalam menanggulangi sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan. Oleh karena hal tersebut maka penulis marumuskan beberapa upaya non penal yang dapat dilakukan guna meningkatkan efektivitas pelaksanaan pidana cambuk terhadap pelanggaran qanun bidang syari'at Islam di Aceh.

Pertama, mengharmonisasikan syariat Islam dengan adat yang berlaku dan berkembang di masyarakat setempat. Sehingga ungkapan *hukom ngon adat lage zat ngon sifet* (hukum dengan adat bagai zat dengan sifat) benar-benar akan tercipta dan menjadi realita di pusaran masyarakat.¹² Diharapkan tidak akan ada lagi keluhan bahwa suatu adat atau kebiasaan terasa bertentangan dengan syariat atau untuk menjalankan suatu tuntutan syari'at harus mengorbankan dan meninggalkan adat, hal ini dikarenakan tidak semua yang berdomisili di wilayah Aceh beragama islam sehingga harus ada suatu aturan hukum yang lebih jelas sehingga pelanggaran-pelanggaran qanun bidang syari'at Islam dalam terlaksana semestinya tanpa membatasi interaksi adat atau kebiasaan sebagaimana masyarakat.

Kedua, meningkatkan sosialisasi hukum merupakan bagian sistematis alur implementasi sebuah hukum dalam masyarakat. Adagium oyang menyatakan bahwa sebuah hukum atau peraturan perundang-undangan dianggap sudah dipahami oleh masyarakat apabila hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut sudah di undangkan dalam lembaran negara meupakan suatu pernyataan yang tidak sesuai dengan kenyataan. Kasus “Peradila Gampong” yang dilakukan oleh masyarakat merupakan akibat dari kurang tahuan masyarakat dengan sistematika hukum yang berlaku, kondisi tersebut akan memperparah tingkat pelanggaran syari'at islam karena pidana yang begitu ringan dan tidak memberikan efek jera. Oleh karena itu sosialisasi hukum kepada masyarakat haruslah dilakukan dengan sungguh-sungguh dan terus menerus karena membiarkan masyarakat mencari dan belajar sendiri tentang hukum

¹² Khamami Zada, “Sentuhan Adat Dalam Pemberlakuan Syari'at Islam Di Aceh,” *Karsa* 20, no. 2 (2012): 198–210.

merupakan suatu fiksi yang tidak pernah menjadi kenyataan apalagi untuk masyarakat yang berada di wilayah yang sedang membangun yang serba kekurangan.

2. Upaya Penal (penindakan/pemberantasan dan penumpasan)

Upaya penanggulangan kejahatan menggunakan jalur pidana merupakan cara penanggulangan paling tua di dunia, setua peradaban manusia itu sendiri atau yang disebut sebagai *older philosophy of crime control* oleh Gene Kassebaum.¹³ Marc Ancel pernah menyatakan bahwa “*modern criminal science*” terdiri dari tiga komponen “*criminology*”, *criminal law* dan *penal policy*. *Penal policy* merupakan suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya bertujuan praktis untuk dimungkinkan suatu produk perundang-undangan dirumuskan dengan lebih baik dan untuk memberikan pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara dan pelaksana undang-undang.

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana penal atau *penal policy* atau *penal law enforcement policy* yang fungsional/operasionalnya dapat melalui beberapa tahap, yakni tahap formulasi (kebijakan legislative), tahap aplikasi (kebijakan yudikatif/yudisial) dan tahap aksekusi (kebijakan eksekutif). Dengan adanya tahap formulasi, maka upaya penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak hukum, tetapi juga tugas aparat pembuat hukum (*legislative*); bahkan kebijakan legislative merupakan tahap paling strategis dari upaya *penal policy*.

Berdasarkan hal tersebut, maka selanjutnya penulis akan merumuskan upaya *penal policy* apa saja yang dapat dilakukan guna meningkatkan efektivitas pelaksanaan pidana cambuk terhadap pelanggaran qanun bidang syariat Islam di Aceh.

Pertama, faktor sumber daya manusia aparat penegak hukum khususnya Wilayatul Hisbah (WH) sebagai penegak hukum yang diberikan wewenang khusus oleh qanun dalam menegakkan syari’at Islam haruslah di tambah. Ketersediaan sumber daya manusia yang memadai sangat mempengaruhi efektivitas suatu hukum, berdasarkan data yang penulis peroleh 70% lebih anggota Wilayatul Hisbah Aceh memiliki belakang pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA).¹⁴ Pendidikan para

¹³ Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*.

¹⁴ Munawar A. Djalil, *Wawancara* (Banda Aceh, 2019).

penegak hukum ini (WH) sangatlah vital dalam penegakan syari'at Islam di Aceh, karena yang akan dijalankan adalah hukum yang berlandaskan Al-qur'an dan AL-hadist. Maka untuk itu setiap anggota WH diuntut haruslah memiliki kecakapan dalam bidang hukum Islam (Fiqih).

Kedua, meningkatkan anggaran dan fasilitas penunjang penegakan hukum. meningkatkan anggaran maupun fasilitas penunjang penegakan hukum sangatlah penting dilakukan, akan tetapi oleh karena hal tersebut tidak dapat dilakukan perbaikan dalam waktu cepat, maka hal yang harus segera dilakukan adalah membuat pos pengamanan Wilayatul Hisbah di Kecamatan-Kecamatan. Oleh karena hal demikian merupakan masalah akibat dari keterpusatan Wilayatul Hisbah di perkotaan, sehingga jalan keluar yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah, mengingat antara jarak Kecamatan-Kecamatan di Aceh sangatlah berjauhan secara geografis dan hal ini di anggap efektif karena anggaran yang dibutuhkan juga tidak terlalu besar.

Ketiga, penambahan pidana¹⁵. Penambahan pidana yang dimaksudkan adalah untuk kejahatan yang termasuk dalam kategori kejahatan luar biasa, seperti pemerkosaan dan pelecehan seksual, terlebih pemerkosaan dan pelecehan seksual yang dilakukan terhadap anak. Pemberian sanksi penjara yang sesuai dengan hukum nasional di tambah dengan pidana cambuk sebagai pidana tambahan akan memberikan efek jera terhadap pelaku kejahatan ini, sehingga pihak Kopolisian dan Kejaksaan yang menangani kasus kejahatan seperti ini akan lebih memilih melimpahkan kasus ke Mahkamah Syariah karena di anggap memberikan sanksi pidana yang lebih setimpal dan ber efek jera tinggi.

D. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, maka dapat dilihat bahwasanya kebijakan hukum pidana (*criminal policy*) adalah upaya yang dapat dilakukan guna meningkatkan efektivitas pelaksanaan pidana cambuk terhadap pelanggaran syari'at Islam di Aceh. Kebijakan hukum pidana yang dapat dilakukan terdiri dari upaya penal dan upaya non penal, upaya penal dapat dilakukan berupa menyetarakan sumber daya manusia aparat penegak hukum yang terlibat dalam penegakan syari'at Islam di Aceh, meningkatkan fasilitas dan anggaran yang akan menunjang pelaksanaan pidana

¹⁵ Al Yasa Abubakar, *Wawancara* (Banda Aceh, 2019).

cambuk di Aceh serta juga dapat dilakukan dengan penambahan sanksi pidana yang lebih berat untuk beberapa jenis kejahatan yang dapat merugikan orang banyak. Serta upaya non penal dapat dilakukan dengan mengharmonisasikan syari'at Islam dengan adat yang berkembang di Aceh, serta dengan meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat.

E. Daftar Pustaka

- Abubakar, Al Yasa. *Syari'at Islam Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Paradigma, Kebijakan Dan Kegiatan*. Banda Aceh: Dinas Syari'at Islam, 2006.
- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Berutu, Ali Geno. "Faktor Penghambatan Dalam Penegakan Hukum Qanun Jinayat Di Subulussalam Aceh." UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2003.
- Bustami. "Penerapan Qanun Provinsi Aceh Nomor. 14 Tahun 2003 Tentang Khalwat/Mesum DI Kabupaten Aceh Timur." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 10, no. 2 (2015): 177–190.
- Djalil, Munawar A. *Wawancara*. Banda Aceh, 2019.
- Human Right Watch. *Policing Morality Abuses In The Application Of Sharia In Aceh*. Human Right Watch. Aceh, 2010.
<https://www.hrw.org/report/2010/11/30/policing-morality/abuses-application-sharia-aceh-indonesia>.
- ICJR. "Hukuman Cambuk Mencoreng Wajah Hak Asasi Manusia Di Indonesia." *Institusi For Criminal Justice Reform*. Last modified 2017.
<http://icjr.or.id/hukuman-cambuk-mencoreng-wajah-hak-asasi-manusia-di-indonesia/>.
- Mulyadi, Lilik. *Bunga Rampai Hukum Pidana (Perspektif, Teoritis Dan Praktik)*. Bandung: P.T. Alumni, 2008.
- Suntari, Sri. *Metode Penelitian Sosial*. Edited by Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2016.
- Al Yasa Abubakar. *Wawancara*. Banda Aceh, 2019.
- Zada, Khamami. "Sentuhan Adat Dalam Pemberlakuan Syari'at Islam Di Aceh." *Karsa* 20, no. 2 (2012).