

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Suatu organisasi atau instansi pemerintah, penetapan suatu kebijakan berupa keputusan sering menimbulkan perbedaan persepsi terhadap kebijakan atau keadilan pimpinan kepada bawahan, termasuk di dalamnya mengenai penilaian kinerja yang dilakukan. Suatu kinerja dapat ditingkatkan apabila ada kesesuaian antara pekerjaan dan kemampuan. Dalam suatu evaluasi, yang kemudian dikenal dengan evaluasi/penilaian kinerja. Evaluasi/penilaian kinerja merupakan metode mengevaluasi dan menghargai kinerja yang paling umum digunakan.

Hukuman cambuk merupakan salah satu dari bentuk dan jenis sanksi dalam hukum pidana Islam. Hukuman cambuk bahkan sering disebut sebagai *uqubat* (sanksi) khas yang menjadi pembeda antara hukum pidana Islam dan hukum pidana konvensional. Hukuman ini hadir dalam dua kategori, yakni *hudud* dan *takzir*. Cambuk sebagai *hudud* lumrah dipahami sebagai sanksi yang ditetapkan oleh Allah dan rasul secara jelas melalui *nash* (Akbar, 2017).

Dengan adanya hukuman cambuk ini, diharapkan dapat menimbulkan efek jera terhadap pelaku. Bentuk ancaman hukum cambuk dimaksudkan sebagai bentuk upaya dalam memberikan kesadaran sekaligus peringatan kepada masyarakat agar tidak melakukan perbuatan yang dilarang dalam qanun Aceh. Di samping itu, hukuman cambuk sebagai upaya pendidikan dan pembinaan sehingga si pelaku akan menyadari dan menyesali kesalahan yang dilakukan dan akan mengantarkannya kepada taubat nasuha. Biasanya pelaksanaan hukuman cambuk di Aceh dilaksanakan di depan umum (khalayak ramai). Hal ini dimaksudkan sebagai upaya preventif dan lebih efektif karena terpidana merasa malu dan tidak menimbulkan resiko pada keluarganya.

Nilai-nilai hukum dan norma adat yang telah menyatu dengan Islam merupakan pandangan hidup (*way of life*) bagi masyarakat Aceh. B.J Bolland, seorang antropolog Belanda mengatakan, “*Being an Aceh is equivalent to being a Muslim*” (menjadi orang Aceh telah identik dengan orang Muslim). Pengaruh hukum Islam terhadap hukum adat telah meliputi semua bidang hukum, sehingga dapat dikatakan bahwa hukum Islam dan hukum adat telah melebur menjadi satu hukum (Berutu, 2016).

Syariat Islam di Aceh sudah diberlakukan sejak dahulu, syariat Islam sudah dideklarasikan pada tahun 2001. Namun begitu dari sebelum tahun 2001, syariat Islam di Aceh sudah begitu kental di masyarakatnya. Menurut Berutu (2016) upaya pelaksanaan syariat Islam di Aceh, dapat dikatakan bahwa pemimpin Aceh sejak awal kemerdekaan sudah meminta izin kepada pemerintah untuk melaksanakan syari’at Islam di Aceh. Menurut Berutu (2016) setelah Aceh diberikan status otonomi khusus tahun 2001, pemerintah mencanangkan syariat Islam secara *kaffah* khusus wilayah Aceh. Syariat Islam secara *kaffah* diartikan pelaksanaan hukum syariah secara sempurna oleh pemerintah daerah. Dapat dikatakan syariat Islam bukanlah hal yang baru bagi masyarakat Aceh sendiri.

Di Aceh telah memberlakukan syari’at Islam didasarkan pada Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan di Provinsi Daerah Istimewa Aceh, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Aceh kemudian lahir Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh, sebagai dasar hukum pelaksanaan Syari’at Islam. Menurut Berutu (2016) syari’at Islam adalah tuntunan ajaran Islam dalam semua aspek kehidupan.

Syari’at Islam merupakan ketentuan yang harus dijalankan dan dipatuhi bagi semua umat Muslim. Dengan menerapkan syariat Islam dalam berbagai aspek tatanan kehidupan sehari-hari. Tentu saja akan mengarahkan masyarakat kepada kehidupan yang lebih baik dan lebih

terarah, baik kehidupan dunia dan akhirat. Syariat ini dapat berupa ketentuan berupa perintah, larangan, dan anjuran yang bersumber dari Al-Qur'an dan hadis. Tujuan syariat Islam pada hakikatnya adalah menyelamatkan manusia sebagai individu, kelompok, serta bangsa dan negara agar selamat dari kesesatan dan kerugian. Pelaksanaan syariat Islam ini tidak hanya mengatur tentang moral saja, namun juga mengatur aturan hukum publik dan segala aspek kehidupan sehari-hari yang bertujuan memberikan kemashlatan bagi masyarakat. Syariat Islam juga tidak hanya mengupas permasalahan perbuatan dosa dan akibat yang ditanggung oleh pelaku di akhirat saja, tetapi juga menetapkan secara tegas sanksi-sanksi yang dapat dijatuhkan secara langsung di dunia.

Di Aceh hukum Islam diformalkan dengan adanya qanun. Qanun mengatur segala aspek sesuai dengan hukum Islam. Sejalan dengan pendapat Berutu (2016) legalitas bagi pemerintah Aceh dalam memformalkan hukum Islam di daerahnya yang berakibat lahirnya berbagai peraturan daerah yang populer disebut dengan qanun dalam rangka terlaksananya syariat Islam secara *kaffah* di Aceh.

Pada awal formalisasi pemberlakuan syariat Islam di Aceh, Pemerintah Aceh telah mengesahkan tiga qanun jinayat sebagai langkah awal penerapan syariat Islam di Aceh. Ketiga Qanun tersebut adalah, Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No 12 Tahun 2003 Tentang Minuman Khamar dan Sejenisnya, Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No 13 Tahun 2003 Tentang Maisir (Perjudian) dan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No 14 Tahun 2003 Tentang Khalwat (Mesum). Pemilihan ketiga qanun tersebut setidaknya memiliki alasan mendasar bagi pemerintah Aceh, yakni ketiga perbuatan yang diatur tersebut merupakan tindakan atau perbuatan yang sering ditemui di kalangan masyarakat, sehingga untuk menghindari main hakim sendiri yang dilakukan masyarakat kepada pelaku. Maka pemerintah Aceh merasa perlu mengaturnya dalam bentuk qanun, karena pada awal penerapan syariat Islam euforia masyarakat begitu besar.

Di dalam penjelasan *qanun* hukum jinayat menyatakan untuk menetapkan sebuah perbuatan dapat ditetapkan sebagai *jarimah* (perbuatan pidana) maka *qanun* cenderung mengikuti ketentuan yang ada dalam *fiqih* itu sendiri. Dalam *fiqih* ada dua cara untuk menetapkan bahwa suatu perbuatan adalah *jarimah*. Salah satunya dengan *nash* (Al-Qur'an atau Hadist) sendiri yang menyatakannya sebagai perbuatan yang harus dijatuhi hukuman (Berutu, 2016).

Qanun jinayat Aceh mengatur tindak pidana bagi perbuatan-perbuatan tak bermoral meliputi; zina, *qadzaf*, pemerkosaan, pelecehan seksual, *khamar*, *maisir* (perjudian), *khalwat*, *ikhtilath*, *liwath* dan lainnya. Hal ini bertujuan untuk menghidupkan kembali syariat Islam, nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Menjaga masyarakat dari perbuatan-perbuatan yang merugikan baik di dunia dan akhirat.

Untuk melaksanakan hal ini dengan sebenar-benarnya. Maka dibentuklah beberapa lembaga yang dapat menjalankannya. Menurut Berutu (2016) beberapa Lembaga yang dibentuk untuk menjalankannya yaitu, Dinas Syariat Islam yang mempunyai tanggungjawab utama pelaksanaan hukum syariah, Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) sebagai lembaga independen yang bertugas memberikan masukan dan kritikan terhadap jalannya hukum syariah, dan Polisi *Wilayatul hisbah* yang bertugas mensosialisasikan qanun, menangkap pelanggar qanun serta menghukum pelaku yang melanggar syariat.

Mengingat betapa pentingnya peran asas *hisbah* ini dalam Islam, terutama dalam penegakan *amar ma'ruf nahi mungkar* sebagai landasan syari'at Islam. Maka *Wilayatul hisbah* sebagai lembaga pelaksanaan *amar ma'ruf nahi mungkar* juga menjadi lembaga yang kedudukannya penting dalam penegakan syari'at Islam. Di Aceh sendiri, *wilayatul hisbah* merupakan lembaga yang membantu polisi dalam bertugas. Menurut Berutu (2016) *Wilayatul*

hisbah adalah lembaga pembantu tugas kepolisian yang bertugas membina, melakukan advokasi dan mengawasi pelaksanaan *amar ma'ruf nahi mungkar*.

Namun, fakta yang terjadi di lapangan tindakan-tindakan yang melanggar Syariah Islam di Aceh sering sekali terjadi, begitu juga yang terjadi di Kabupaten Bireuen. Berdasarkan dari observasi awal yang peneliti temukan dilapangan, tindakan hukum yang bertentangan hukum Syari'ah Islam masih tinggi meskipun sudah ada aturan Syari'at Islam yang melarang. Penemuan ini sesuai dengan apa yang dikabarkan oleh Hamdani (2013) yang merupakan seorang jurnalis dan juga seorang akademisi yang mempertanyakan kelanjutan penerapan syariah Islam di di Aceh khususnya Kabupaten Bireuen yang menjadi pelopor lahirnya Syariah Islam di Aceh. Dalam surat kabar Kompasiana beliau menjelaskan bahwa “Kabupaten Bireuen sebagai pioner dalam proses hukuman cambuk tidak pernah terdengar kabar lagi kapan akan melaksanakan hukuman cambuk lagi. Penerapan Syariat Islam dan eksekusi hukuman cambuk di Kabupaten Bireuen sekarang ini seakan telah mati suri, tiada kabar lagi”. Sejauh ini penanganan kasus *jinayat* di Mahkamah Syariah Bireuen masih sangat sedikit dibandingkan kasus serupa yang ditangani di Pengadilan Negeri Bireuen (SIPP, 2022).

Tabel 1.1. Jumlah Pelaksanaan Hukum Cambuk di Kabupaten Bireuen Tahun 2017-2018

No	Kasus	2017	2018	2019
1	Maisir	25	28	5
2	Khamar	2	3	2
3	Khalwat/Ikhtilat/Zina	43	44	40
Jumlah		70	75	47

Sumber: (SIPP, 2022)

Dari kasus diatas, penanganan pelanggaran Syariah Islam dengan pelaksanaan hukum cambuk sesuai putusan perkara Mahkamah Syariah Bireuen dapat dilihat bahwa pada tahun 2018 terdapat 75 kasus yang telah ditangani manun pada tahun 2019 kasus yang ditangani semakin sedikit bahkan bisa dikatakan hampir setengah dari kasus pada tahun 2018 yang

terselesaikan. Untuk pelaksanaan hukum cambuk biasanya lokasi yang digunakan di halaman Masjid Agung Sulthan Jumpa Bireuen, yang berlokasi Meunasah Capa, Kota Juang, Kabupaten Bireuen. Untuk jam dilaksanakan hukum cambuk biasanya dilakukan *ba'da zuhur*, di atas jam 14.00 WIB.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis terdorong untuk melakukan kajian secara lebih mendalam tentang evaluasi kinerja *wilayatul hisbah* dalam pelaksanaan hukum cambuk tahun di Kantor Syariat Islam Kabupaten Bireuen.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang diteliti adalah:

1. Bagaimana evaluasi kinerja *Wilayatul hisbah* dalam pelaksanaan hukum cambuk di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja dan *Wilayatul hisbah* Kabupaten Bireuen?
2. Apasaja kendala yang dihadapi *Wilayatul hisbah* dalam melaksanakan hukum cambuk di Kabupaten Bireuen?

1.3 Fokus Penelitian

Fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Menganalisis evaluasi kinerja *Wilayatul hisbah* dalam pelaksanaan hukum cambuk di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja dan *Wilayatul hisbah* Kabupaten Bireuen.
2. Menganalisis kendala yang dihadapi *Wilayatul hisbah* dalam melaksanakan hukum cambuk di Kabupaten Bireuen.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui evaluasi kinerja *Wilayatul hisbah* dalam pelaksanaan hukum cambuk di antar Satuan Polisi Pamong Praja dan *Wilayatul hisbah* Kabupaten Bireuen.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi *Wilayatul hisbah* dalam melaksanakan hukum cambuk di Kabupaten Bireuen.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini akan dapat menambah khazanah keilmuan yang dapat dijadikan sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya dan dapat memberi sumbangan yang positif bagi pengembangan ilmu pengetahuan bagi masyarakat dan bagi perguruan tinggi sebagai bahan penelitian lebih lanjut terhadap objek yang sama.
2. Secara praktis, di harapkan hasil penelitian ini mampu memberikan masukan bagi Kabupaten Bireuen, *Wilayatul hisbah* Kabupaten Bireuen, dan masyarakat pada umumnya.