E-ISSN: 3031-8521
P-ISSN: 3032-1867

Halaman 1312-1322
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Implementasi Kebijakan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat: Analisis Kapasitas Implementasi, Kinerja Kebijakan, dan Adaptasi Regulasi Tahun 2025

Muammar Qadafi[1], Taufik Gunawan[2] , Umar Iskandar[3]

[1,2,3] Universitas Almuslim
e-mail: muammarqadafi@umuslim.ac.id

Abstrak

Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 merupakan instrumen kebijakan daerah yang mengoperasionalkan kewenangan khusus Aceh dalam penyelenggaraan hukum jinayat. Penelitian ini menganalisis kapasitas implementasi Qanun, kinerja kebijakan berdasarkan data pelanggaran, serta arah adaptasi regulasi pasca-ditetapkannya Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2025 sebagai perubahan atas Qanun Nomor 6 Tahun 2014. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif melalui analisis dokumen. Data diperoleh dari peraturan perundang-undangan, dokumen perencanaan Pemerintah Aceh, OpenData Aceh, publikasi Mahkamah Syar'iyah, dan kajian ilmiah. Analisis menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, yang dilengkapi dengan perspektif birokrasi tingkat pelaksana (street-level bureaucracy) dan pembelajaran kebijakan (policy learning). Hasil penelitian menunjukkan bahwa desain kebijakan Qanun Nomor 6 Tahun 2014 relatif jelas, tetapi implementasinya masih terkendala oleh koordinasi antarinstansi, kapasitas sumber daya, sosialisasi, konsistensi data, dan diskresi pelaksana di tingkat lapangan. Data resmi menunjukkan bahwa jumlah pelanggaran berfluktuasi, yakni sebanyak 472 kasus pada tahun 2021 dan 419 kasus pada tahun 2022. Sementara itu, jumlah kasus pemerkosaan yang dilaporkan meningkat dari 115 menjadi 136 kasus, sedangkan kasus pelecehan seksual meningkat dari 36 menjadi 55 kasus. Angka-angka tersebut tidak dapat dijadikan sebagai satu-satunya ukuran keberhasilan atau kegagalan kebijakan karena jumlah kasus yang tercatat juga dipengaruhi oleh proses deteksi dan pelaporan. Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2025 menunjukkan adanya adaptasi regulasi, terutama dalam aspek perlindungan perempuan dan anak, sanksi, prosedur pembuktian, serta rehabilitasi. Penelitian ini merekomendasikan penguatan koordinasi antarinstansi, pengembangan sistem data terpadu, peningkatan kapasitas pelaksana, dan evaluasi kebijakan yang berorientasi pada hasil.

Kata kunci: *Implementasi Kebijakan; Qanun Jinayat; Kebijakan Publik; Aceh; Adaptasi Kebijakan*

Abstract

Aceh Qanun Number 6 of 2014 is a regional policy instrument that operationalizes Aceh's special authority to administer jinayat law. This study analyzes the implementation capacity of the Qanun, policy performance using violation data, and the direction of regulatory adaptation following Aceh Qanun Number 12 of 2025 as an amendment to Qanun 6/2014. A qualitative document-analysis approach was employed. Data were drawn from laws and regulations, Aceh government planning documents, OpenData Aceh, Mahkamah Syar'iyah publications, and scholarly studies. Analysis applies the Van Meter and Van Horn implementation model, complemented by street-level bureaucracy and policy learning perspectives. The findings indicate that the policy design of Qanun 6/2014 is relatively clear, while implementation is constrained by interagency coordination, resource capacity, socialization, data consistency, and frontline discretion. Official data show fluctuating violations: 472 cases in 2021 and 419 in 2022, while reported rape cases rose from 115 to 136 and sexual harassment from 36 to 55. These figures cannot be treated as a single measure of policy success or failure because detection and reporting also shape observed cases. Qanun 12/2025 represents regulatory adaptation, particularly concerning women and children, sanctions, evidentiary procedures, and rehabilitation. The study recommends stronger coordination, an integrated data system, implementer capacity development, and outcome-oriented evaluation.

Keywords: *Policy Implementation; Qanun Jinayat; Public Policy; Aceh; Policy Adaptation*

LATAR BELAKANG

Kebijakan publik pada dasarnya tidak berhenti pada tahap perumusan norma. Sebuah kebijakan baru mempunyai makna administratif ketika tujuan, standar, instrumen, organisasi pelaksana, sumber daya, dan mekanisme pengawasan bekerja secara konsisten dalam praktik. Implementasi merupakan ruang yang mempertemukan desain kebijakan dengan kondisi sosial, kapasitas birokrasi, dan perilaku aktor pelaksana. Van Meter dan Van Horn (1975) menempatkan standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antarlembaga, karakteristik badan pelaksana, disposisi pelaksana, serta lingkungan sosial-ekonomi-politik sebagai variabel yang membentuk kinerja implementasi.

Konteks Aceh memberikan kasus yang penting bagi studi kebijakan publik karena kebijakan hukum jinayat tidak hanya merupakan norma hukum, tetapi juga merupakan instrumen pemerintahan yang dijalankan melalui jejaring kelembagaan. Landasan keistimewaan Aceh berkaitan antara lain dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. UU 11/2006 mengatur kekhususan kewenangan Pemerintahan Aceh dan menjadi salah satu fondasi bagi penyelenggaraan syariat Islam melalui qanun (UU No. 11 Tahun 2006; UU No. 44 Tahun 1999).

Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat kemudian menjadi instrumen substantif yang mengatur pelaku jarimah, dan ‘uqubat. Secara tekstual, qanun memuat sepuluh kategori jarimah, yaitu khamar, maisir, khalwat, ikhtilath, zina, pelecehan seksual, pemerkosaan, qadzaf, liwath, dan musahaqah. Qanun juga menentukan bentuk hudud dan ta’zir, termasuk cambuk, denda, penjara, dan restitusi. Asas yang dicantumkan meliputi keislaman, legalitas, keadilan dan keseimbangan, kemaslahatan, perlindungan hak asasi manusia, serta pembelajaran kepada masyarakat (tadabbur). Struktur normatif tersebut menunjukkan bahwa kebijakan dirancang bukan semata untuk memberikan sanksi, tetapi juga untuk mencapai ketertiban sosial, pembelajaran, dan perlindungan (Pemerintah Aceh, 2014).

Implementasi hukum jinayat melibatkan rantai kebijakan yang panjang. Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat menempatkan Polisi Wilayatul Hisbah (WH) sebagai bagian dari Satpol PP dengan fungsi sosialisasi, pengawasan, penegakan, dan pembinaan. Penyelidikan dan penyidikan melibatkan Polri dan PPNS, penuntutan dijalankan oleh jaksa, sedangkan perkara jinayat diperiksa dan diputus melalui Mahkamah Syar’iyah. Artinya, keluaran kebijakan bergantung pada kerja lintas organisasi yang mempunyai sumber daya, budaya kerja, dan prosedur yang berbeda (Pemerintah Aceh, 2013).

Persoalan penting muncul ketika kinerja kebijakan diukur hanya melalui jumlah pelanggaran atau jumlah pelaksanaan ‘uqubat. Data resmi Pemerintah Aceh memperlihatkan pola yang tidak linear, dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Aceh, jumlah kasus yang dikategorikan sebagai pelanggaran syariat Islam menurut Qanun 6/2014 tercatat 291 kasus pada 2017, 312 pada 2018, 256 pada 2019, 269 pada 2020, 472 pada 2021, dan 419 pada 2022. Dokumen yang sama mencatat peningkatan kasus pemerkosaan dari 49 pada 2020 menjadi 115 pada 2021 dan 136 pada 2022, serta pelecehan seksual dari 41 pada 2020 menjadi 36 pada 2021 dan 55 pada 2022 (Pemerintah Aceh, 2024). Data ini memperlihatkan fluktuasi dan pergeseran komposisi pelanggaran, tetapi tidak dengan sendirinya membuktikan apakah kebijakan berhasil atau gagal. Penurunan angka dapat mencerminkan perubahan perilaku, tetapi juga dapat dipengaruhi intensitas pengawasan, pelaporan, akses terhadap aparat, dan kapasitas deteksi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis dokumen kebijakan (document analysis). Bowen (2009) menjelaskan bahwa dokumen dapat menjadi sumber data yang sistematis apabila peneliti melakukan pemilihan, penilaian kredibilitas, ekstraksi informasi, dan interpretasi secara transparan. Metode ini dipilih karena tujuan penelitian adalah menilai implementasi kebijakan pada level regulasi, kelembagaan, dan kinerja yang terdokumentasi, termasuk perubahan regulasi terbaru.

Unit analisis penelitian adalah implementasi kebijakan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 pada periode 2015–2025, dengan Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2025 sebagai dokumen feedback dan adaptasi kebijakan. Data primer tidak digunakan dalam

bentuk wawancara atau observasi sehingga penelitian tidak membuat klaim faktual tentang persepsi individu yang tidak terukur. Sumber data terdiri atas empat kelompok. Pertama, dokumen hukum: UU 44/1999, UU 11/2006, Qanun 6/2014, Qanun 7/2013, Qanun 8/2014, dan Qanun 12/2025. Kedua, data administrasi dan dokumen perencanaan, terutama OpenData Aceh dan dokumen RPJPA/RKPA. Ketiga, publikasi resmi Mahkamah Syar'iyah Aceh. Keempat, artikel ilmiah yang membahas implementasi Qanun Jinayat.

Pemilihan dokumen dilakukan berdasarkan empat kriteria: otoritatif, relevan dengan implementasi, memiliki informasi yang dapat dibandingkan lintas waktu, dan dapat ditelusuri sumbernya. Dokumen resmi pemerintah dan produk hukum ditempatkan sebagai sumber utama untuk fakta regulatif dan statistik..

Analisis dilakukan melalui empat tahap. Pertama, reduksi data untuk mengidentifikasi informasi yang berkaitan dengan enam variabel Van Meter dan Van Horn. Kedua, coding tematik terhadap masalah implementasi, kapasitas, koordinasi, diskresi, dan kinerja. Ketiga, display data dalam bentuk matriks regulasi–aktor–proses–outcome. Keempat, penarikan kesimpulan dengan triangulasi dokumen. Prosedur coding mengikuti prinsip analisis tematik yang menekankan identifikasi pola, konsistensi tema, dan keterlacakan interpretasi (Braun & Clarke, 2006), sementara teknik display dan penarikan kesimpulan mengacu pada Miles, Huberman, dan Saldaña (2014).

Keterbatasan utama adalah ketergantungan pada data sekunder. Data pelanggaran tidak identik dengan prevalensi perilaku karena dipengaruhi oleh pengawasan, pelaporan, akses, dan kapasitas penegakan. Karena itu, penelitian sengaja tidak menggunakan perubahan jumlah pelanggaran sebagai satu-satunya ukuran efektivitas. Kesimpulan mengenai kinerja dibatasi pada apa yang dapat dibuktikan oleh dokumen.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan dipahami sebagai rangkaian pilihan pemerintah untuk menangani masalah publik melalui tujuan, instrumen, dan tindakan yang terarah. Dunn (2018) menempatkan analisis kebijakan sebagai proses terapan yang menghubungkan masalah, informasi, alternatif, nilai, dan konsekuensi kebijakan. Qanun 6/2014 diperlakukan sebagai policy instrument: ia menetapkan perilaku yang dilarang, bentuk 'uqubat, prosedur, dan institusi yang bertanggung jawab terhadap penegakan. Fokus penelitian bukan pada penilaian teologis terhadap substansi hukum jinayat, tetapi pada bagaimana instrumen kebijakan tersebut diimplementasikan dalam organisasi pemerintahan dan diterjemahkan menjadi tindakan publik.

Siklus kebijakan dapat diartikan sebagai hubungan antara policy design, implementation, outputs, outcomes, dan feedback. Policy design menjawab apa masalah yang hendak diatasi dan melalui instrumen apa. Implementation menilai bagaimana standar diterjemahkan dalam organisasi. Outputs menunjuk tindakan yang langsung dihasilkan, misalnya sosialisasi, patroli, pemeriksaan, penyidikan, penuntutan, putusan, atau pelaksanaan 'uqubat. Outcomes menunjuk perubahan pada perilaku, perlindungan, ketertiban, atau persepsi kepatuhan. Feedback terjadi ketika pengalaman

implementasi menghasilkan koreksi terhadap desain kebijakan. Perspektif ini penting karena Qanun 12/2025 dapat dipahami sebagai titik feedback formal dari pengalaman implementasi 2014–2025, sementara penjelasan resminya mendokumentasikan alasan perubahan (Pemerintah Aceh, 2025).

Perspektif pendukung pertama adalah street-level bureaucracy Lipsky (1980). Aparat lapangan tidak hanya menjalankan aturan secara mekanis, tetapi bekerja dalam kondisi beban kerja, keterbatasan waktu, keterbatasan sumber daya, dan kebutuhan mengambil keputusan kasus per kasus, dalam implementasi Qanun 6/2014, perspektif ini membantu menjelaskan mengapa standar yang sama dapat menghasilkan praktik yang berbeda ketika diterjemahkan oleh WH, penyidik, penuntut, atau lembaga peradilan. Perspektif ini tidak digunakan untuk menilai baik-buruk moral pelaksana, melainkan untuk memahami ruang diskresi yang inheren dalam implementasi kebijakan.

Perspektif pendukung kedua adalah policy learning, pembelajaran kebijakan terjadi ketika pengalaman implementasi, bukti, dan evaluasi memengaruhi penyesuaian instrumen atau prosedur. Istilah policy learning digunakan secara terbatas: bukan menyimpulkan motif aktor, tetapi mengidentifikasi bagian dari Qanun 12/2025 yang secara eksplisit menjawab persoalan implementasi yang disebut dalam penjelasan resmi. Penjelasan perubahan menyebut penguatan perlindungan anak dan perempuan, penyesuaian sanksi, penyempurnaan pembuktian, dan rehabilitasi (Pemerintah Aceh, 2025). Perubahan regulasi dapat dianalisis sebagai institutionalized policy feedback.

Desain Kebijakan: Tujuan Relatif Jelas, Tetapi Kompleksitas Implementasi Tinggi

Qanun 6/2014 mempunyai desain kebijakan yang cukup terstruktur. Secara substantif, qanun mendefinisikan pelaku, jarimah, dan ‘uqubat, serta menetapkan ruang lingkup sepuluh jarimah. Kehadiran asas legalitas, keadilan dan keseimbangan, kemaslahatan, perlindungan HAM, dan pembelajaran kepada masyarakat memberikan petunjuk bahwa tujuan kebijakan tidak terbatas pada penghukuman. Secara administrasi publik, kejelasan tersebut merupakan modal penting bagi implementasi karena pelaksana mempunyai kerangka normatif untuk bertindak (Pemerintah Aceh, 2014).

Kejelasan normatif tidak identik dengan kesederhanaan implementasi. Qanun 6/2014 bekerja bersama hukum acara jinayat, struktur Satpol PP-WH, kepolisian, PPNS, kejaksaan, dan Mahkamah Syar’iyah. Di samping itu, beberapa jarimah memiliki karakteristik pembuktian, korban, pelaku, dan konteks sosial yang berbeda. Regulasi substantif menghasilkan kebutuhan implementasi yang heterogeny. Kompleksitas semakin tampak pada jarimah yang berhubungan dengan kekerasan seksual. Penjelasan resmi Qanun 12/2025 menyatakan terdapat tantangan implementasi terhadap pemerkosaan dan pelecehan seksual, termasuk pemerkosaan anak, terutama berkaitan dengan bentuk hukuman dan pemenuhan hak pemulihan anak korban. Pernyataan ini penting karena menunjukkan adanya policy feedback yang bersumber dari pengalaman penerapan regulasi sebelumnya. Dalam perspektif kebijakan publik, perubahan tersebut bukan sekadar revisi teknis, tetapi indikator bahwa desain sebelumnya menghadapi kebutuhan penyesuaian berdasarkan masalah implementasi (Pemerintah Aceh, 2025).

Sumber daya: kapasitas implementasi merupakan titik kritis

Literatur tentang implementasi Qanun Jinayat secara konsisten mengidentifikasi sumber daya sebagai faktor penting. Praja dan Ulfa (2020) menemukan persoalan kualitas sumber daya manusia, pengelolaan keuangan, dan sarana-prasarana di Banda Aceh. Penelitian studi kasus di Aceh Tengah juga mengidentifikasi keterbatasan PPNS, fasilitas, anggaran, dan sosialisasi sebagai masalah implementasi (Clara, Sumaryadi, & Tahir, 2018). Studi terbaru yang menggunakan tinjauan literatur juga menyimpulkan bahwa keterbatasan kapasitas institusional tetap menjadi faktor yang sering muncul (Azimi, 2026). Sumber daya mencakup lebih dari sekadar jumlah personel. Implementasi kebijakan membutuhkan kompetensi, informasi, waktu, kewenangan, perangkat kerja, serta dukungan anggaran. Pada Qanun 6/2014, kebutuhan tersebut bersifat lintas rantai: kegiatan sosialisasi dan pencegahan memerlukan kapasitas WH; penyidikan memerlukan aparat yang memahami hukum acara jinayat; penuntutan memerlukan jaksa yang menguasai substansi dan prosedur; dan adjudikasi memerlukan kapasitas peradilan. Kekurangan pada satu mata rantai dapat mengurangi kinerja keseluruhan kebijakan.

Persoalan data juga dapat dipandang sebagai sumber daya implementasi. Open Data Aceh menyediakan dataset pelanggaran Qanun 6/2014 berdasarkan kategori dan tahun, tetapi ketersediaan publik yang terbatas secara temporal menunjukkan bahwa sistem data kebijakan belum sepenuhnya berfungsi sebagai dashboard evaluasi berkelanjutan. Bagi kebijakan yang melibatkan beberapa lembaga, data yang berbeda definisi atau berbeda titik proses dapat menyulitkan pembandingan. Pembangunan sistem data terpadu merupakan bagian dari penguatan kapasitas kebijakan, bukan sekadar pekerjaan administrasi.

Komunikasi dan Koordinasi Antarlembaga

Van Meter dan Van Horn menekankan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi komunikasi standar dan tujuan kebijakan kepada organisasi pelaksana. Dalam konteks Qanun Jinayat, komunikasi memiliki dua arah. Pertama, komunikasi vertikal dari pembentuk kebijakan menuju pelaksana. Kedua, koordinasi horizontal antarlembaga yang terlibat dalam satu perkara. Qanun 7/2013 sendiri menunjukkan rantai kerja antara WH, penyidik, jaksa, dan Mahkamah Syar'iyah. Kondisi tersebut menciptakan titik-titik koordinasi yang memerlukan prosedur yang konsisten.

Literatur empiris mengindikasikan bahwa koordinasi merupakan salah satu persoalan yang belum sepenuhnya teratasi. Kamaly et al. (2026) melaporkan suboptimalnya koordinasi antarlembaga dan perbedaan pemahaman di antara pelaksana sebagai faktor yang memengaruhi efektivitas implementasi. Temuan ini konsisten dengan studi-studi sebelumnya yang menyoroti kualitas aparat dan kelancaran alur kerja sebagai kendala. Dari perspektif kebijakan, masalah tersebut dapat dipahami sebagai coordination failure: tujuan antarorganisasi secara formal sama, tetapi informasi, prosedur, prioritas, dan sumber daya tidak selalu terintegrasi.

Sosialisasi kepada masyarakat juga perlu ditempatkan sebagai bagian dari komunikasi kebijakan, bukan hanya kegiatan publikasi. Qanun 6/2014 sendiri memasukkan pembelajaran kepada masyarakat (tadabbur) sebagai salah satu asas. Artinya, secara normatif masyarakat bukan hanya objek penindakan, tetapi juga sasaran

pembelajaran. Ketika sosialisasi tidak merata, masyarakat dapat menerima pesan yang berbeda dari lembaga yang berbeda, yang pada akhirnya memengaruhi pemahaman mengenai hak, kewajiban, dan prosedur hukum.

Struktur implementasi dan street-level bureaucracy

Qanun 7/2013 menjelaskan bahwa WH berfungsi melakukan sosialisasi, pengawasan, penegakan, dan pembinaan, sementara penyelidikan dan penyidikan dilakukan oleh Polri dan PPNS, penuntutan oleh jaksa, dan proses peradilan melalui Mahkamah Syar'iyah. Secara struktural, pembagian tugas tersebut memberi legitimasi dan spesialisasi. Perspektif Lipsky (1980) membantu menjelaskan mengapa desain struktural belum tentu menghasilkan praktik yang seragam. Aparat lapangan harus mengambil keputusan tentang prioritas pengawasan, penanganan temuan, komunikasi dengan masyarakat, dan eskalasi perkara. Dalam kondisi sumber daya terbatas, diskresi dapat menjadi mekanisme adaptasi yang diperlukan. Namun, diskresi juga berpotensi menciptakan variasi implementasi apabila tidak dibatasi oleh pedoman, pelatihan, supervisi, dan mekanisme akuntabilitas yang memadai.

Qanun Jinayat, ruang diskresi harus dilihat secara hati-hati. Penelitian ini tidak menyimpulkan bahwa variasi kasus tertentu berasal dari penyimpangan aparat. Yang dapat disimpulkan dari literatur dan dokumen adalah bahwa kompleksitas tugas dan keterbatasan kapasitas membuat kebutuhan standardisasi dan supervisi menjadi tinggi. Karena itu, evaluasi kebijakan perlu mengukur bukan hanya hasil akhir perkara, tetapi juga konsistensi proses antarunit dan kemampuan organisasi mengurangi ketidakpastian dalam pelaksanaan.

Kinerja kebijakan: Data Pelanggaran Tidak Boleh Dibaca Secara Tunggal

Data resmi Pemerintah Aceh memberikan gambaran penting mengenai perkembangan pelanggaran. Untuk 2017–2022, jumlah kasus tercatat 291, 312, 256, 269, 472, dan 419. Secara agregat, periode tersebut memperlihatkan fluktuasi, bukan tren penurunan yang stabil. Pada saat yang sama, komposisi kasus berubah. Dokumen perencanaan Pemerintah Aceh mencatat kasus pemerkosaan meningkat dari 49 pada 2020 menjadi 115 pada 2021 dan 136 pada 2022. Pelecehan seksual tercatat 41 pada 2020, 36 pada 2021, dan 55 pada 2022 (Pemerintah Aceh, 2024).

Angka-angka tersebut relevan sebagai sinyal kebijakan, tetapi tidak cukup untuk menyatakan efektivitas atau ketida kefektifan Qanun, dalam studi kebijakan kriminal, observed cases merupakan hasil interaksi antara kejadian yang terjadi, pelaporan korban, kemampuan deteksi, intensitas patroli, keputusan penyidikan, dan pencatatan administratif. Dengan demikian, peningkatan kasus dapat berarti peningkatan kejadian, peningkatan deteksi, atau kombinasi keduanya. Sebaliknya, penurunan kasus dapat berarti penurunan kejadian atau penurunan kemampuan deteksi. Karena itu, outcome evaluasi harus mengombinasikan data pelanggaran dengan indikator proses, cakupan sosialisasi, kapasitas aparat, penyelesaian perkara, dan perlindungan korban.

Pendekatan ini memperbaiki kelemahan evaluasi yang hanya menggunakan satu indicator, dalam kerangka kebijakan publik, output dan outcome perlu dibedakan. Jumlah patroli, sosialisasi, atau perkara yang diselesaikan merupakan output. Perubahan perilaku, peningkatan rasa aman, berkurangnya kekerasan, dan pemenuhan

hak korban merupakan outcome. Bila penelitian menggunakan hanya data putusan atau razia, penelitian berisiko mengukur aktivitas pemerintah, bukan perubahan masalah publik yang menjadi tujuan kebijakan.

Temuan tersebut sejalan dengan kajian efektivitas yang lebih baru yang menunjukkan adanya paradoks antara fungsi simbolik-normatif kebijakan dan fungsi instrumental-empiris dalam menekan pelanggaran (Azimi, 2026). Penelitian ini tidak mengambil posisi atas kesimpulan tersebut secara absolut, tetapi menggunakannya sebagai alasan metodologis bahwa efektivitas harus diukur melalui lebih dari satu indikator. Perspektif ini juga konsisten dengan pendekatan policy analysis Dunn (2018), yang menekankan perlunya menghubungkan nilai, bukti, proses, dan konsekuensi kebijakan.

Adaptasi Regulasi 2025 Sebagai Policy Feedback

Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2025 merupakan perubahan atas Qanun 6/2014 dan mulai berlaku pada 21 November 2025. Status regulasi tersebut saat ini berlaku dalam basis data JDIH Aceh. Perubahan ini secara langsung mengubah konteks penelitian Qanun 6/2014: sejak perubahan tersebut, analisis historis terhadap Qanun 6/2014 perlu dibedakan dari hukum yang berlaku setelah perubahan (Pemerintah Aceh, 2025). Penjelasan resmi Qanun 12/2025 memberikan alasan kebijakan yang sangat relevan bagi studi implementasi. Dokumen tersebut menyatakan bahwa penerapan Qanun 6/2014 menghadapi tantangan terutama dalam kasus kekerasan seksual terhadap perempuan dan anak, dengan persoalan terkait bentuk hukuman dan pemenuhan hak pemulihan korban. Perubahan kemudian diarahkan pada penguatan perlindungan, penyesuaian sanksi, penyempurnaan proses pembuktian, dan rehabilitasi. Dari sudut pandang policy learning, terdapat hubungan eksplisit antara masalah implementasi yang diidentifikasi pemerintah dan penyesuaian instrumen regulasi.

Perubahan tersebut juga memperlihatkan bahwa policy adaptation tidak harus selalu berarti mengganti seluruh kebijakan. Organisasi publik dapat mempertahankan kerangka umum kebijakan sambil mengoreksi komponen tertentu yang dianggap tidak lagi memadai. Model ini sesuai dengan gagasan incremental policy change: perubahan diarahkan pada bagian yang menjadi titik masalah. Dalam konteks Qanun 6/2014, penelitian ini melihat perubahan 2025 sebagai contoh adaptive governance dalam ranah kebijakan daerah khusus. Namun, perubahan regulasi tidak otomatis menyelesaikan masalah implementasi. Bila persoalan utama terletak pada sumber daya, koordinasi, kualitas data, atau kapasitas pelaksana, perubahan norma perlu diikuti investasi kelembagaan. Karena itu, Qanun 12/2025 sebaiknya dipahami sebagai opportunity structure bagi pembaruan implementasi, bukan sebagai bukti bahwa masalah implementasi telah selesai.

Model Implementasi Yang Diusulkan

Sintesis teori dan data dokumen, penelitian mengusulkan model penguatan implementasi Qanun Jinayat yang menempatkan empat lapis intervensi. Lapis pertama adalah policy clarity, yaitu penyelarasan tujuan, definisi, standar, dan indikator. Lapis kedua adalah implementation capacity, yaitu SDM, anggaran, sarana, data, pelatihan,

dan SOP. Lapis ketiga adalah interorganizational governance, yaitu mekanisme koordinasi antara WH, PPNS, Polri, kejaksaan, Mahkamah Syar'iyah, dan organisasi terkait. Lapis keempat adalah outcome accountability, yaitu evaluasi berdasarkan perlindungan, kepastian proses, kualitas penyelesaian perkara, dan perubahan masalah, bukan hanya jumlah penindakan.

Tabel 1. Sintesis temuan dan agenda penguatan

Temuan implementasi	Implikasi kebijakan	Agenda penguatan
Koordinasi lintas lembaga belum sepenuhnya terpadu	Risiko fragmentasi proses	SOP dan forum koordinasi tetap antarlembaga
Kapasitas SDM, sarana, anggaran tidak merata	Kualitas implementasi bervariasi	Pelatihan, sertifikasi, dan dukungan operasional
Data pelanggaran belum menjadi dashboard terpadu	Evaluasi outcome sulit dilakukan	Satu sistem data lintas instansi dengan definisi baku
Diskresi pelaksana tinggi pada level lapangan	Potensi variasi praktik	Pedoman diskresi, supervisi, dan audit proses
Perubahan 2025 menekankan perempuan, anak, pembuktian dan rehabilitasi	Perlu adaptasi kebijakan	Integrasikan perlindungan korban dan evaluasi hasil

Temuan utama menunjukkan bahwa problem implementasi Qanun 6/2014 bukan semata-mata kekurangan norma. Tantangan utama berada pada kemampuan sistem pemerintahan menerjemahkan norma ke dalam layanan penegakan, koordinasi, dan perlindungan. Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 dapat dipahami sebagai proses kebijakan yang kompleks, multidimensional, dan sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan. Secara desain, Qanun 6/2014 telah menetapkan ruang lingkup jarimah, bentuk 'uqubat, asas, serta kerangka penegakan yang relatif jelas. Implementasi membutuhkan koordinasi lintas lembaga, sumber daya manusia dan anggaran, konsistensi komunikasi, kualitas data, serta kemampuan aparat menggunakan diskresi dalam batas prosedur dan akuntabilitas.

Kinerja kebijakan tidak tepat dinilai hanya dari naik-turunnya jumlah pelanggaran. Data resmi 2017–2022 menunjukkan fluktuasi yang signifikan, sementara beberapa kategori, terutama pemerkosaan dan pelecehan seksual, memperlihatkan perubahan yang perlu mendapatkan perhatian kebijakan. Data tersebut merupakan sinyal penting, tetapi tidak dapat dianggap sebagai ukuran tunggal efektivitas karena dipengaruhi pula oleh pengawasan dan pelaporan. Evaluasi masa depan sebaiknya menggunakan dashboard outcome yang menggabungkan data penegakan, perlindungan korban, waktu penyelesaian, kualitas proses, sosialisasi, dan persepsi kepastian hukum.

Perubahan melalui Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2025 memperlihatkan adanya adaptasi kebijakan yang menjawab persoalan yang secara eksplisit diidentifikasi dalam proses implementasi sebelumnya, terutama kekerasan seksual, perlindungan

perempuan dan anak, sanksi, pembuktian, dan rehabilitasi. Akan tetapi, perubahan norma akan menghasilkan perbaikan hanya apabila diikuti penguatan kapasitas implementasi. Karena itu, agenda kebijakan yang disarankan mencakup integrasi data antarinstansi, pelatihan dan sertifikasi kompetensi pelaksana, SOP lintas lembaga, mekanisme koordinasi tetap, serta evaluasi berkala yang membedakan output dan outcome. Secara akademik, studi ini memperkuat penggunaan teori implementasi dalam membaca kebijakan hukum daerah khusus. Secara metodologis, penelitian juga menunjukkan pentingnya menempatkan data pelanggaran sebagai evidence yang harus ditriangulasi, bukan sebagai indikator tunggal.

SIMPULAN

Implementasi Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 menunjukkan bahwa kejelasan desain kebijakan belum sepenuhnya menjamin efektivitas pelaksanaan hukum jinayat. Kendala koordinasi antarinstansi, keterbatasan sumber daya, sosialisasi, konsistensi data, dan diskresi pelaksana masih memengaruhi pencapaian tujuan kebijakan. Fluktuasi jumlah pelanggaran, serta peningkatan kasus pemerkosaan dan pelecehan seksual yang dilaporkan, menunjukkan bahwa evaluasi kebijakan perlu mempertimbangkan aspek penegakan hukum, deteksi, dan pelaporan. Oleh karena itu, perubahan angka kasus tidak dapat secara langsung dijadikan indikator tunggal keberhasilan atau kegagalan implementasi. Kehadiran Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2025 mencerminkan adaptasi regulasi terhadap kebutuhan perlindungan perempuan dan anak, pengaturan sanksi, pembuktian, serta rehabilitasi. Ke depan, efektivitas pelaksanaan Qanun memerlukan penguatan koordinasi kelembagaan, integrasi sistem data, peningkatan kapasitas aparatur, dan evaluasi berbasis hasil. Dengan demikian, implementasi hukum jinayat perlu diarahkan pada konsistensi penegakan hukum, perlindungan hak masyarakat, dan pencapaian tujuan kebijakan secara terukur serta berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Aksa, F. N., Saifullah, T., & Al Farabi. (2023). The implementation of Qānūn of Jināyāt in Aceh: A legal point of view. Al-Ahkam: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum, 8(1). https://doi.org/10.22515/alahkam.v8i1.5896

Azimi, Z. (2026). Efektivitas penerapan qanun jinayah Aceh: Tinjauan sistematis literatur. Jurnal Tahqiqa: Jurnal Ilmiah Pemikiran Hukum Islam, 20(1). https://doi.org/10.61393/tahqiqa.v20i1.501

Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. Qualitative Research Journal, 9(2), 27–40. https://doi.org/10.3316/QRJ0902027

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. Qualitative Research in Psychology, 3(2), 77–101. https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa

Clara, H. A., Sumaryadi, I. N., & Tahir, M. I. (2018). Implementasi kebijakan syariat Islam di Kabupaten Aceh Tengah Provinsi Aceh (Studi kasus penerapan Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat). Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja, 8(2), 81–96.

Dunn, W. N. (2018). Public policy analysis: An integrated approach (6th ed.). Routledge.

Ismail, E. (2018). Analisis yuridis terhadap legalitas Qanun Aceh No. 6/2014 tentang Hukum Jinayat. Kanun: Jurnal Ilmu Hukum, 20(1).

Kamaly, N., Balqies, V., Al Shufi, A., Maghfirah, D., & Nurdin, I. P. (2026). Implementation of Qanun Jinayat within the framework of special autonomy in Aceh. Malikussaleh Social and Political Reviews, 7(1). https://doi.org/10.29103/mspr.v7i1.26845

Lipsky, M. (1980). Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services. Russell Sage Foundation.

Mahkamah Syar'iyah Aceh. (2026). Statistik dan laporan perkara jinayat. Banda Aceh: Mahkamah Syar'iyah Aceh.

Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). Implementation and public policy. Scott, Foresman.

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). Qualitative data analysis: A methods sourcebook (3rd ed.). SAGE.

Pemerintah Aceh. (2013). Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat. Banda Aceh: Pemerintah Aceh.

Pemerintah Aceh. (2014a). Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Banda Aceh: Pemerintah Aceh.

Pemerintah Aceh. (2014b). Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam. Banda Aceh: Pemerintah Aceh.

Pemerintah Aceh. (2024). Rancangan Qanun Aceh tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Aceh Tahun 2025–2045. Banda Aceh: Pemerintah Aceh.

Pemerintah Aceh. (2025). Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Banda Aceh: Pemerintah Aceh.

Pemerintah Republik Indonesia. (2006). Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Pemerintah Republik Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

Pemerintah Republik Indonesia. (2023). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Praja, S. J., & Ulfa, W. (2020). Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat di Kota Banda Aceh Provinsi Aceh. Jurnal Kebijakan Pemerintahan, 3(1), 11–20. https://doi.org/10.33701/jkp.v3i1.1071

Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayatul Hisbah Aceh. (2024). Pelanggaran Qanun No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. OpenData Aceh.

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. Administration & Society, 6(4), 445–488. https://doi.org/10.1177/009539977500600404