

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1.Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan Negara kesatuan. Hal ini sesuai dengan isi Pasal 1 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik”. Menurut C.F. Strong, bahwa esensi dari negara kesatuan adalah negara yang kedaulatannya (*the sovereignty*) tidak terbagi-bagi, atau dengan kata lain, kekuasaan pusatnya tak terbatas (*unrestricted*) karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembentuk undang-undang selain dari badan pembentuk undang-undang pusat.<sup>1</sup> Dalam negara kesatuan, pemerintah pusat merupakan penyelenggara pemerintahan tertinggi dan pemerintahan di bawahnya menjalankan urusan pemerintahan berdasarkan delegasi dari pemerintah pusat. Dengan kata lain, seluruh urusan pemerintahan dikelola oleh pemerintah pusat. Namun, karena luas wilayah dan karakter daerah yang luas, disamping keterbatasan pemerintah pusat untuk menangani seluruh urusan pemerintahan yang menjamin pelayanan publik, maka beberapa urusan diserahkan ke pemerintahan daerah.<sup>2</sup>

Sebagai Negara Kesatuan, Indonesia mengakui adanya desentralisasi urusan pemerintahan ke satuan pemerintahan yang lebih rendah. Hal tersebut dijamin secara konstitusional dalam Pasal 18 UUD NRI 1945. Dalam ketentuan tersebut ditentukan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi seluas luasnya dan desentralisasi. Desentralisasi adalah sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal. Di dalam mekanisme ini pemerintahan nasional melimpahkan

---

<sup>1</sup> Syofyan Hadi & Tomy M. Saragih, *Ontologi Desentralisasi Fiskal Dalam Negara Kesatuan*, PERSPEKTIF Volume XVIII No. 3 Tahun 2013 Edisi September, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, h. 170

<sup>2</sup> Bayu Dardias Kurniadi, *Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*, Universitas Gadjah Mada, h. 3

kewenangan kepada pemerintahan dan masyarakat setempat atau lokal untuk diselenggarakan guna meningkatkan kemaslahatan hidup masyarakat<sup>3</sup>.

Sistem Desentralisasi yang dianut oleh UUD NRI 1945 tidak hanya Desentralisasi simetris, namun juga menganut desentralisasi Asimetris. Desentralisasi Asimetris dapat diartikan sebagai kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah tertentu dalam rangka menjaga eksistensi daerah dalam NKRI.<sup>4</sup> Pengakuan dan penghormatan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa diatur dalam Undang Undang. Aturan mengenai Sistem Desentralisasi Asimetris ini terdapat pada Pasal 18B ayat (1) yang menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”.

Salah satu daerah yang diakui kekhususannya adalah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam melalui Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya disebut UU No 11 Tahun 2006). Sebagai daerah yang memiliki kekhususan, Aceh diberi kewenangan yang bersifat khusus, salah satunya mengatur dan menerapkan syariat Islam.<sup>5</sup> Dalam Qanun tersebut telah diatur mengenai penerapan Pidana Islam bagi penduduk Aceh. Namun, eksistensi Qanun tersebut tidak lepas dari permasalahan Hukum terkait dengan materi muatan Qanun dan Implikasinya terhadap keberlakuan Hukum Pidana Nasional di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Terkait dengan materi muatan, Qanun Nomor 6 Tahun 2014 mengatur mengenai beberapa jenis Delik Pidana Islam yang ancaman hukumnya

---

<sup>3</sup> Septi Nur Wijayanti, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*, Media Hukum Vol 23 no 2, 2016, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, h. 194

<sup>4</sup> Kadek Cahya Susila Wibawa, *Penegasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Administrative Law & Governance Journal. Volume 2 Issue 3, August 2019, Universitas Diponegoro, h. 403

<sup>5</sup> Kewenangan pemerintah Aceh dalam membentuk Qanun tersebut diatur secara konstitusional dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI menyatakan bahwa “pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Berdasarkan hal ini maka Qanun dan Peraturan Daerah memiliki kedudukan dan fungsi yang sama.

melebihi dari 6 bulan. Padahal, Pasal 15 ayat (2) Undang Undang 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan telah menentukan bahwa “Ketentuan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c berupa ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).” Dengan demikian, seolah olah ancaman Pidana dalam Qanun melebihi ketentuan yang diperbolehkan. Bukankah Qanun harus sesuai Peraturan Perundang Undangan yang lebih tinggi.

Disamping itu, materi muatan Qanun Aceh diketahui mengatur suatu aturan yang telah diatur di dalam KUHP, salah satunya terkait aturan yang mengatur Perzinahan di Nanggroe Aceh Darussalam<sup>6</sup>. Sehingga dalam hal ini Qanun Aceh memuat suatu aturan yang berbeda dengan KUHP. Pasal Perzinahan dalam Qanun Aceh tersebut diatur hukumannya berdasarkan Syariat Islam. Untuk itu maka muncul pertanyaan terkait dengan keberlakuan hukum Pidana Nasional di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Padahal sesuai dengan teori Negara kesatuan. Daerah tidak diperbolehkan membentuk hukum yang berbeda dengan hukum nasional. Sehingga terjadi dualisme aturan Hukum Pidana yang berlaku di Aceh.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

---

<sup>6</sup> Pasal 33 ayat Qanun Aceh “Setiap Orang yang dengan sengaja melakukan Jarimah Zina, diancam dengan ‘Uqubat Hudud cambuk 100 (seratus) kali”. Sedangkan di dalam Kitab Undang Undang Hukum Pidana Pasal 284 ayat (1) Diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan:

1. a. seorang pria yang telah kawin yang melakukan gendak (overspel), padahal diketahui bahwa pasal 27 BW berlaku baginya,
- b. seorang wanita yang telah kawin yang melakukan gendak, padahal diketahui bahwa pasal 27 BW berlaku baginya;
2. a. seorang pria yang turut serta melakukan perbuatan itu, padahal diketahuinya bahwa yang turut bersalah telah kawin;
- b. seorang wanita yang telah kawin yang turut serta melakukan perbuatan itu, padahal diketahui olehnya bahwa yang turut bersalah telah kawin dan pasal 27 BW berlaku baginya.

1. Apakah pengaturan Hukum Jinayat dalam Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat sesuai dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan?
2. Apa akibat hukum dari pengaturan hukum Jinayat terhadap keberlakuan hukum pidana di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan kesesuaian pengaturan Hukum Jinayat dalam Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan
2. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui akibat hukum yang terjadi dari pengaturan Hukum Jinayat terhadap keberlakuan Hukum Pidana di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

#### **1.4.1 Manfaat Teoretis**

1. Diharapkan dapat menambah dan mengembangkan pengetahuan dalam bidang ilmu hukum khususnya di bidang Hukum Pidana dan Hukum Tata Negara
2. Diharapkan dapat menyelesaikan suatu masalah yang sedang diteliti dengan cara mengemukakan fakta yang sesuai dengan hukum yang berlaku

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

1. Memberikan sumbangsih pemikiran kepada Pemerintahan Aceh sebagai bahan dasar kajian pembentukan Peraturan Perundang Undangan khususnya terkait Ketentuan Hukum di dalam Qanun Aceh

## 1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu prosedur atau cara peneliti dalam mengumpulkan dan menganalisis bahan hukum. Penulisan skripsi yang baik dan benar harus menggunakan metode penelitian hukum yang baku dan telah diakui oleh ahli hukum. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

### 1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau dapat disebut (*normative legal research*). Bahwa penelitian hukum Normatif bertujuan untuk menemukan suatu aturan hukum, menyelaraskan prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang muncul. Penelitian hukum normative dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas isu hukum yang ada. Hasil penelitian ini berguna memberikan preskripsi tentang rumusan masalah yang diajukan. Penelitian hukum normatif hanya meneliti suatu norma hukum yang ada. Menurut Peter Mahmud, “Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”.<sup>7</sup>

Menurut Surjono Sukanto, penelitian hukum normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum. Sedangkan menurut Sudikno Mertokusumo, penelitian hukum normatif meliputi asas hukum, kaedah hukum arti dalam arti nilai (norm), peraturan hukum konkrit dan sistem hukum. Metode yang digunakan dalam penelitian hukum

---

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, h. 35

normatif untuk mencari kaedah adalah metode penemuan hukum, antara lain adalah penafsiran, argumentasi, dan sebagainya.<sup>8</sup>

Penelitian hukum normatif ini untuk mengetahui kesesuaian pengaturan Hukum Jinayat dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan dan akibat hukum dari pengaturan hukum Jinayat terhadap keberlakuan hukum pidana di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Sehingga dengan penelitian normative ini nantinya dapat diketahui kesesuaian aturan yang ada terkait Qanun Aceh dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan serta mengetahui apakah terjadi akibat hukum terkait pengaturana hukum jinayat terhadap berlakunya Hukum Pidana di Nanggroe Aceh Darussalam.

### **1.5.2 Metode Pendekatan**

Menyelesaikan suatu isu hukum melalui penelitian hukum memerlukan suatu pendekatan-pendekatan tertentu sebagai dasar penyusunan argumentasi yang tepat. Pada penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, yaitu Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

#### **a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)**

Pendekatan ini digunakan dalam mengkaji suatu dasar hukum dari *legal issue* yang akan diteliti. “Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dari regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani”<sup>9</sup>

#### **b. Pendekatan konsep (*conceptual approach*)**

---

<sup>8</sup> Ahmad Zuldi Muhdlor, *Perkembangan Metodologi Penelitian Hukum*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 1, Nomor 2 Juli 2012 , Hakim Pengadilan Agama Yogyakarta. h. 197-198

<sup>9</sup> Pieter Mahmud Marzuki, *Loc Cit.*

Pendekatan konseptual ini bermula dari suatu pandangan pandangan dan juga doktrin doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi sangat penting karena pemahaman terhadap konsep dari suatu ilmu hukum terkait pandangan atau doktrin yang berkembang ini dapat digunakan dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam menjawab suatu *legal issue* yang ada. Doktrin yang ada akan memberikan suatu pandangan dengan definisi atau pengertian hukum yang relevan, konsep hukum, maupun permasalahan hukum yang ada. Pendekatan konseptual ini digunakan guna mengkaji dan menganalisis suatu kerangka berpikir, dan lansdasan teoritis isu hukum yang sedang diteliti.

### **1.5.3 Sumber dan Jenis Bahan Hukum**

Penelitian hukum normatif tidak akan terlepas dari sumber bahan hukum, yaitu sumber bahan hukum primer, sumber bahan hukum sekunder, dan sumber bahan hukum tersier. Dalam sumber bahan hukum primer penulis menggunakan bahan dari Peraturan Perundang Undangan. Bahan hukum sekunder berupa jurnal hukum, artikel hukum yang dapat memberikan penjelasan terkait bahan hukum primer. Sumber hukum tersier dalam hal ini berfungsi sebagai pemberi petunjuk maupun penjelasan terkait bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

#### **a. Bahan Hukum Primer**

Sumber bahan hukum primer adalah jenis sumber hukum berupa suatu peraturan perundang undangan yang beraitan dengan isu hukum yang ada di dalam penelitian ini.

Sumber bahan hukum primer yang digunakan di dalam penelitian ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Kitab Undang Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660)
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006

- Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633)
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN.2019/NO.183, TLN NO. 6398)
  5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58)
  6. Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat

#### **b. Bahan Hukum Sekunder**

Sumber bahan hukum sekunder dalam hal ini untuk membantu dalam menjelaskan suatu sumber hukum primer. “Bahan hukum sekunder adalah berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, makalah, artikel, dan informasi dari berbagai media yang berkaitan dengan obyek penelitian”.<sup>10</sup>

#### **c. Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan maupun suatu petunjuk terhadap sumber bahan hukum

---

<sup>10</sup> *Ibid.* h. 141



primer dan sumber bahan hukum sekunder yang dapat berasal dari kamus kamus hukum, ensiklopedi, berita dan sebagainya dan berkaitan dengan pokok masalah yang ada di dalam penelitian ini.

#### **1.5.4 Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum**

Pengumpulan bahan hukum primer dalam penelitian ini, menggunakan metode inventarisasi dan kategorisasi Peraturan Perundang Undangan terkait masalah yang akan dikaji. Pengumpulan Sumber Bahan Hukum Primer dilakukan dengan melakukan metode inventarisasi berupa mengumpulkan dan mengelompokkan Peraturan perundang undangan agar memudahkan dalam proses analisis peraturan yang telah di kelompokkan atau dikumpulkan.

Pengumpulan bahan hukum sekunder dan tersier menggunakan teknik studi kepustakaan. Hal ini dilakukan dengan cara mengumpulkan informasi terkait permasalahan yang akan di kaji dan diperoleh dari Buku-buku, jurnal, artikel ilmiah, kamus hukum, berita, maupun internet. Hal ini dimaksudkan agar penulis dapat menghimpun semua informasi dan pemikiran-pemikiran relevan terkait masalah yang akan dibahas. Sehingga, penulis dapat melakukan analisis dari informasi yang di dapatkan serta pemikiran yang relevandari sumber yang telah di dapatkan.

#### **1.5.1 Teknik Analisis Bahan Hukum**

Teknik Analisis Bahan Hukum yang digunakan di dalam penelitian ini adalah teknik analisis normatif/preskriptif. Teknik analisis normatif/preskriptif merupakan teknik analisis bahan hukum dengan melakukan sistematisasi & harmonisasi semua bahan hukum primer dan melakukan analisis terhadapnya dengan menggunakan prinsip, doktrin, teori, dan yang dikemukakan oleh para ahli. Tujuannya adalah untuk menemukan jawaban dan preskripsi terhadap isu hukum.

Teknik analisis normatif dalam penelitian ini menggunakan metode penalaran hukum yang sesuai dengan logika berfikir deduktif. Logika berpikir deduktif adalah cara berpikir dari hal yang bersifat umum ke khusus.

## **1.6 Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan**

Penelitian ini disusun secara sistematis yang terdiri dari 4 (empat) bab. Dari masing masing bab terdiri atas sub bab-sub bab yang berisikan penjelasan penjelasan terkait ruang lingkup dan system permasalahan yang jelas dan lengkap dari skripsi ini.

**BAB I** : Pada bab 1 menggambarkan latar permasalahan yang akan dibahas di dalam penulisan skripsi ini mengenai pengaturan hokum jinayat di dalam Qanun Aceh No 6 Tahun 2014.

**BAB II** : Pada bab 2 menjelaskan mengenai uraian konsep yang dibahas di dalam skripsi ini yaitu Konsep Negara Kesatuan, Konsep Desentralisasi dan Desentralisasi Asimetris, Konsep Qanun, dan Konsep Hukum Jinayat.

**BAB III** : bab 3 berisi pembahasan yaitu sub bab-sub bab mengenai Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat Dalam Perspektif Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan dan Akibat Hukum Pengaturan Hukum Jinayat Terhadap Keberlakuan Hukum Pidana di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

**BAB IV** : Penutup, dalam bab ini dipaparkan simpulan dari penelitian yang merupakan jawaban atas rumusan masalah yang ada, dan saran berdasarkan simpulan penelitian ini.