

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Konsep Negara Kesatuan**

Pada saat sekarang ini suatu negara kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk, yaitu negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, serta negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan saja segala apa yang telah diinstruksikan oleh pusat itu. Sedangkan dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah-daerah diberikan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang kemudian melahirkan atau dibentuknya daerah-daerah otonom, yaitu merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>1</sup>

Negara kesatuan adalah sebuah bentuk negara dimana pada awal pembentukannya para pendiri negara mendeklarasikan klaim akan seluruh wilayahnya menjadi bagian dari sebuah negara, dengan kata lain negara tidak dibentuk berdasarkan dengan kesepakatan sebelumnya. Selain itu di dalam negara kesatuan juga dikenal adanya prinsip pelimpahan kewenangan dari pusat untuk sebagian di kelola daerah.<sup>2</sup>

Bahwa dalam Negara kesatuan hanya memiliki satu Negara saja, serta dalam suatu Negara kesatuan tidak ada Negara lainnya yang berada di dalamnya. Kekuasaan dalam negara kesatuan berpusat satu, dalam hal ini yaitu hanya satu pemerintahan, satu kepala Negara, satu badan legislatif dan berlaku bagi seluruh wilayah Negara dalam suatu Negara kesatuan. Dua pendapat diatas menyatakan hal dalam pembentukannya terkait Negara

---

<sup>1</sup> Sofyan Hadi & Tomy M. Saragih. *Loc Cit*

<sup>2</sup> Ika Ariania Indriyani, *Analisis Sistem Pemerintahan di Indonesia, Masih Relevankah Konsep Negara Kesatuan?*, Journal of Social Politics and Governance , Vol.1 No.1 Juni 2019 Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, h. 4

kesatuan dengan mendeklarasikan berupa klaim akan seluruh wilayahnya menjadi satu sebuah Negara.

Pembagian dan hubungan kekuasaan antara *central government* (pemerintah pusat) dengan *local government* (pemerintah daerah), maka terdapat tiga macam bangunan negara, yaitu: negara kesatuan (*unitaris*), negara serikat (*federalis*) dan serikat negara-negara (*konfederalis*). Bangunan negara kesatuan (*unitaris*), apabila hanya ada satu kekuasaan yang berwenang untuk membuat undang-undang yang berlaku di negara tersebut, yakni pemerintah pusat.<sup>3</sup>

Walaupun begitu hanya ada satu pemerintahan saja di dalam negara kesatuan ini. Posisi pemerintah pusat dan pemerintah daerah di negara kesatuan tidaklah sama dan sederajat, karena pusat memiliki kekuasaan yang lebih banyak dibandingkan dengan daerah. Selain itu kekuasaan pusat untuk membuat UU tidak bisa digugat oleh lembaga manapun. Lebih lanjut, pemerintah daerah hanyalah bersifat derivatif, maksudnya adalah negara kesatuan tidak mengenal adanya negara di dalam negara dan kekuasaan yang berada di tangan pemerintah daerah hanya merupakan mandat atau wewenang dari pusat dan hukum daerah tidak bisa bertentangan dengan hukum nasional.<sup>4</sup>

Di dalam negara kesatuan, pemerintah pusat menjalankan kedaulatan tertinggi negara. Agar tidak sewenang-wenang, aktivitas pemerintah pusat diawasi dan dibatasi oleh undang-undang. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan negara, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintah pusat, harus tunduk kepada pemerintah pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan menjadi tumpang tindih dan tabrakan dalam pelaksanaan kewenangan (*prinsip unity command*)<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> S. Endang Prasetyowati, *Meneropong Konsepsi Negara Kesatuan Dengan Sistem Otonomi Seluas-Luasnya*, KEADILAN PROGRESIF Volume 2 Nomor 2 September 2011, Jurusan Syariah STAI Yasba Kalianda, h. 138

<sup>4</sup> Ika Ariania Indriyani, *Loc. Cit*

<sup>5</sup> Septi Nur Wijayanti, *Op. Cit*, h. 188

Diketahui bahwa dalam suatu Negara kesatuan, derajat antara pemerintahan pusat dan daerah berbeda. Hal ini dikarenakan kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah pusat lebih banyak dibandingkan dengan kekuasaan yang dimiliki oleh daerah. Bahwa dalam Negara kesatuan tidak mengenal adanya suatu Negara lain dalam Negara kesatuan, hal ini dikarenakan dalam negara kesatuan hanya memiliki satu Negara saja. Sedangkan kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah hanya berupa mandat, serta hukum dari suatu daerah tidak boleh bertentangan dengan Hukum Pemerintah Pusat dalam hal ini adalah Hukum Nasional yang berlaku di Negara Indonesia..

Negara kesatuan adalah sebuah negara yang diperintah sebagai satu kesatuan. Kekuasaan politik pemerintah dalam negara kesatuan dapat dialihkan ke tingkat yang lebih rendah yang dipilih rakyat setempat, misalnya gubernur atau walikota, tapi pemerintah pusat memiliki hak untuk mencabut pejabat-pejabat tersebut. Hal ini berbeda dengan negara federasi, di mana setiap negara bagian memiliki kekuasaan sendiri yang tidak dapat dicabut pemerintah federal.<sup>6</sup>

Negara Kesatuan adalah negara yang pemerintah pusat atau nasional memegang kedudukan tertinggi, dan memiliki kekuasaan penuh dalam pemerintahan sehari-hari. Tidak ada bidang kegiatan pemerintah yang diserahkan konstitusi kepada satuan-satuan pemerintahan yang lebih kecil (dalam hal ini, daerah atau provinsi). Menurut Negara Kesatuan, pemerintah pusat (nasional) bisa melimpahkan banyak tugas (melimpahkan wewenang) kepada kota-kota, kabupaten kabupaten, atau satuan-satuan pemerintahan lokal. Namun, pelimpahan wewenang ini hanya diatur oleh undang-undang yang dibuat parlemen pusat (di Indonesia DPR-RI), bukan diatur di dalam konstitusi (di Indonesia UUD1945), di mana pelimpahan wewenang tersebut bisa saja ditarik sewaktu-waktu.<sup>7</sup>

Negara kesatuan hanya memiliki satu Negara saja dan tidak ada Negara lainnya di dalamnya. Sehingga dalam hal ini juga terkait

---

<sup>6</sup> Reynold Simanjuntak, *Sistem Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Perskriptif Yuridis Konstitusional*, de Jure, Jurnal Syariah dan Hukum, Volume 7 Nomor 1, Juni 2015, Universitas Negeri Manado, h. 58

<sup>7</sup> *Ibid.*

pemerintahan, kepala Negara, dan juga lembaga legislative yang berlaku di seluruh Negara kesatuan dalam hal ini Negara Indonesia. Dimana dalam Negara kesatuan adalah suatu Negara yang diselenggarakan sebagai satu kesatuan tunggal. Hal ini diketahui dari adanya pemerintahan pusat sebagai yang tertinggi dari satuan satuan lain untuk menjalankan kekuasaan yang dipilih oleh pemerintah pusat dalam hal ini yaitu daerah daerah di dalam Negara kesatuan.

Miriam Budiardjo menulis bahwa yang menjadi hakekat negara kesatuan adalah kedaulatannya tidak terbagi dan tidak dibatasi, di mana hal tersebut dijamin di dalam konstitusi. Meskipun daerah diberi kewenangan untuk mengatur sendiri wilayahnya, tetapi itu bukan berarti pemerintah daerah itu berdaulat, sebab pengawasan dan kekuasaan tertinggi tetap berada di tangan pemerintah pusat. Pemerintah pusat-lah sesungguhnya yang mengatur kehidupan setiap penduduk daerah.<sup>8</sup>

C.F. Strong menyatakan bahwa ciri mutlak yang melekat pada negara kesatuan ialah: pertama, adanya supremasi dari dewan perwakilan rakyat pusat, dan kedua, tidak adanya badan-badan lain yang berdaulat. Kekuasaan pemerintah dalam suatu negara yang berbentuk kesatuan seperti itu dapat diselenggarakan dengan cara terhimpun/ditumpuk (*gathered*) secara sentralisasi (*centralized*), sehingga segala urusan dalam negara terletak di tangan pemerintah pusat (*central government*), dan semua kewenangan pemerintah dilakukan oleh satu pusat pemerintahan (*single centralized government*), atau oleh pusat bersama-sama dengan organnya yang berada/dipencarkan di daerah-daerah.<sup>9</sup>

Pemerintah pusat juga mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaan-nya kepada daerah berdasarkan hak otonomi. Ini dikenal sebagai desentralisasi, namun kekuasaan tertinggi tetap berada di tangan pemerintah pusat. Kajian terhadap kekuasaan pemerintahan, maka dalam pemerintahan yang konstitu-sional dan demokrasi, pembagian kekuasaan

---

<sup>8</sup> *Ibid.* h. 59

<sup>9</sup> Sri Nur Hari Susanto, *Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah Di Era Demokrasi*, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 4, Nov 2019, Universitas Diponegoro, h. 632

merupakan dasar bagi pemerintahan yang beradab. Pembagian kekuasaan dimaksud dapat merupakan pembagian kekuasaan yang pokok (*capital division of powers*) antara legislatif, eksekutif dan yudikatif dan pembagian kekuasaan atas dasar wilayah (*areal division of powers*). Pembagian kekuasaan yang terakhir menyangkut baik desentralisasi khususnya maupun dekonsentrasi.<sup>10</sup>

Dapat disimpulkan bahwa ciri Negara kesatuan Republic Indonesia menurut para pendiri Negara adalah pertama, menempatkan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga penjelma sekaligus pelaksana dari kedaulatan rakyat, sehingga MPR adalah institusi yang berhak mengangkat kepala negara, untuk mengubah dan mengganti Undang Undang Dasar, dan menentukan pokok pokok dasar haluan Negara yang akan dijadikan pijakan dan haluan bagi presiden dalam menjalankan pemerintahan. Kedua, Negara kesatuan yang kuat adalah yang berautonomi dengan tetap menghormati keberadaan daerah daerah yang bersifat istimewa yang menjadi suatu bagian dari Negara Indonesia, dengan menerapkan otonomi daerah, melalui dekonsentrasi dan desentralisasi.<sup>11</sup>

Dari penjelasan penjelasan tersebut dapat dimaknai dalam hal bahwa suatu Negara kesatuan bersusun tunggal, dengan kekuasaan untuk mengatur suatu wilayah di miliki oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat dapat menjalankan hubungan secara langsung dengan pemerintah daerah. Pemerintah pusat dapat menyerahkan sebagian kekuasaannya untuk dijalankan oleh pemerintah daerah lewat kewenangan mandate dari pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan suatu pemerintah daerah memiliki otonomi daerah.

## **2.2. Konsep Desentralisasi dan Desentralisasi Asimetris**

Desentralisasi merupakan suatu istilah yang secara etimologis merupakan bahasa Latin yang terdiri dari kata *de* berarti lepas, dan *centrum*

---

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

<sup>11</sup> Nuruddin Hady, *Negara Kesatuan: Meneguhkan Kembali Gagasan Pendiri Negara*, Setara Press, Malang, 2019, h. 92

berarti pusat, sehingga bila diartikan, desentralisasi berarti melepaskan diri dari pusat. Maksud pengertian tersebut bukan berarti daerah dapat berdiri sendirimelepaskan diri dari ikatan negara, tetapi dari sudut ketatanegaraan, desentralisasi berarti pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri, dengan kata lain, daerah diberikan otonomi untuk menjadi daerah otonom.<sup>12</sup>

Menurut Syamsudin Haris, terdapat beberapa tujuan, alasan dan kendala dalam menerapkan kebijakan desentralisasi. Dalam hal tujuan, negara-negara yang menerapkan kebijakan desentralisasi tujuan, yaitu: Pertama, desentralisasi diterapkan dalam upaya untuk pendidikan politik; Kedua, untuk latihan kepemimpinan politik; Ketiga, untuk memelihara stabilitas politik; Keempat, untuk mencegah kosentrasi di pusat; Kelima, untuk memperkuat akuntabilitas publik; dan Keenam, untuk meningkatkan kepekaan elit terhadap kebutuhan masyarakat.<sup>13</sup>

Sementara yang berkaitan dengan alasan, ada tiga alasan mengapa menerapkan kebijakan desentralisasi, yaitu: Pertama, untuk menciptakan efisiensi penyelenggaraan administrasi pemerintahan; Kedua, untuk memperluas otonomi daerah; Ketiga, untuk beberapa kasus, sebagai strategi untuk mengatasi instabilitas politik. Sedangkan menurut Nelson Kasfir, alasan menerapkan desentralisasi lebih didasarkan pada pertimbangan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan untuk mempercepat proses pembangunan ekonomi daerah.<sup>14</sup>

Terkait dengan pengertian desentralisasi tersebut, Logemann mengemukakan, desentralisasi berarti adanya kekuasaan bertindak merdeka (*vrije beweging*) yang diberikan kepada satuan-satuan kenegaraan yang memerintah sendiri daerahnya itu, yaitu kekuasaan yang berdasarkan inisiatif sendiri yang disebut otonomi, yang oleh Van Vollenhoven dinamakan *eigenmeesterschap*. Wesber sebagaimana dikutip Bayu Surianingrat, menyebutkan bahwa “*to decentralize means to devide and distribute, as*

---

<sup>12</sup> Reynold Simanjuntak, *Op. Cit.*, h. 59

<sup>13</sup> *Ibid.* 141

<sup>14</sup> *Ibid.* h.140

*governmental administration, to withdraw from the center or place of concentration*” yang artinya bahwa desentralisasi berarti membagi dan mendistribusikan, misalnya administrasi pemerintahan, mengeluarkan dari pusat atau tempat konsentrasi.<sup>15</sup>

Asas Desentralisasi adalah asas yang menjelaskan tentang penyerahan urusan dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah atau melepaskan diri dari Pemerintah pusat dengan kata lain daerah dapat menjalankan pemerintahannya sendiri dengan memaksimalkan potensi dari daerah. Desentralisasi dimaksudkan untuk menyerahkan wewenang kepada pemerintah daerah berasal dari pemerintahan pusat untuk mengembangkan potensi daerah masing masing dan dapat menjalankan atau mengatur daerah masing masing pada pemerintahan daerah yang telah di beri wewenang oleh pusat. Sehingga dengan adanya asas desentralisasi ini suatu daerah dapat berkembang sesuai dengan potensi yang dimilikinya dengan memanfaatkan wewenang yang diberikan pemerintah pusat.

Larry Diamond juga menyatakan bahwa desentralisasi merupakan suatu kebijakan untuk menyebarkan dan memperkuat demokrasi hingga di tingkat lokal. Pertanyaan penting dari tesis Diamond terkait demokrasi dan desentralisasi ialah bagaimana desentralisasi dapat memperkuat atau mengon solidasikan demokrasi di tingkat lokal? Argumen yang dia bangun untuk menjawab pertanyaan itu ialah bahwa pemerintahan lokal yang representatif dapat membangun fondasi demokrasi dalam lima hal. Pertama, desentralisasi dapat membantu mengembangkan nilai-nilai dan keterampilan demokratis di masyarakat. Kedua, desentralisasi meningkatkan akuntabilitas dan responsivitas atas kepentingan dan urusan lokal. Ketiga, desentralisasi dapat mening katkan representasi demokrasi karena memberikan saluran tam-bahan bagi mereka yang dulu terpinggirkan. Keempat, desentralisasi dapat meningkatkan kontrol dan juga perimbangan kekuasaan di pusat. Kelima, desentralisasi memungkinkan kontestasi politik semakin terbuka dengan

---

<sup>15</sup> Reynold Simanjuntak, *Op. Cit*, h. 59

memberikan kesempatan bagi partai politik dan faksi oposisi di tingkat pusat untuk berkuasa dan berpengaruh di tingkat local.<sup>16</sup>

Menurut International Encyclopedia of Social Science, desentralisasi adalah sebuah terminologi yang merujuk kepada transfer kekuasaan-kekuasaan dari sebuah pemerintah pusat kepada otoritas yang berfungsi secara spesial dan *legal personal* berbeda (sebagai contoh, peningkatan tingkat otonomi dari sebuah pemerintah daerah atau sebuah perusahaan publik atau BUMN).<sup>17</sup> Konsep desentralisasi berhubungan dengan transfer kekuasaan dan kewenangan dari level pemerintahan yang tinggi kepada yang lebih rendah dalam suatu sistem pemerintahan.<sup>18</sup>

Pengertian desentralisasi mungkin juga berhubungan dengan delegasi yang berarti transfer pembuatan keputusan pemerintah dan kewenangan administratif atau kewajiban untuk secara hati-hati menjabarkan tugas untuk institusi dan organisasi dibawah kontrol tidak langsung pemerintah atau semi independen. Delegasi mentransfer tanggungjawab kebijakan kepada pemerintah daerah atau semi organisasi-otonom yang tidak dikontrol oleh pemerintah pusat namun tetap bertanggungjawab kepada pemerintah pusat.<sup>19</sup>

Desentralisasi adalah sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal. Di dalam mekanisme ini pemerintahan nasional melimpahkan kewenangan kepada pemerintahan dan masyarakat setempat atau lokal untuk diselenggarakan guna meningkatkan kemaslahatan hidup masyarakat.<sup>20</sup>

Menurut pandangan Joeniarto, desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah local untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah

<sup>16</sup> Mardyanto Wahyu Tryatmoko, *Problem Demokratisasi Dalam Desentralisasi Asimetris Pasca Orde Baru*, Masyarakat Indonesia, Vol. 38, No. 2, Desember 2012, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, h. 273

<sup>17</sup> Sait Abdullah, *Desentralisasi: Konsep, Teori, dan Perdebatannya*, Jurnal Desentralisasi Vol. 6 No. 4 Tahun 2005, h. 58

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.* h.60

<sup>20</sup> Septi Nur Wijayanti, *Op. Cit* h. 194

tangganya sendiri. Lain halnya dengan Irawan Sujito, menyebutkan bahwa desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan Pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Sedangkan Amrah Muslimin mengatakan bahwa desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan-kewenangan oleh pemerintah pusat pada badan-badan otonom (swatantra) yang berada di daerah-daerah.<sup>21</sup>

Dari pengertian pengertian desentralisasi yang sudah dijelaskan diatas dapat diketahui bahwa desentralisasi merupakan suatu cara menyalurkan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada daerah yang diberikan wewenang untuk melaksanakan tugas, mengatur pemerintahannya, dan mengurus pemerintahannya sendiri dalam system Negara kesatuan Negara Indonesia.

Desentralisasi asimetris dapat diartikan sebagai transfer kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah tertentu dalam rangka menjaga eksistensi daerah dalam NKRI. Desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*) bukanlah pelimpahan kewenangan biasa yang berbentuk transfer kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah-daerah tertentu. Secara empirik merupakan strategi komprehensif pemerintah pusat guna merangkul kembali daerah-daerah yang hendak memisahkan diri dari pangkuan ibu pertiwi.<sup>22</sup>

Desentralisasi asimetris mencakup desentralisasi politik, ekonomi, fiskal, dan administrasi, namun tidak harus seragam untuk semua wilayah negara, dengan mempertimbangkan kekhususan masing - masing daerah. Penerapan kebijakan desentralisasi asimetris merupakan sebuah manifestasi dari usaha pemberlakuan keistimewaan.<sup>23</sup>

Desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralisation*) adalah pemberlakuan/transfer kewenangan khusus yang hanya diberikan pada daerah-daerah tertentu dalam suatu negara, yang dianggap sebagai alternatif

---

<sup>21</sup> Reynold Simanjuntak, *Op. Cit*, h.60

<sup>22</sup> Andhika Yudha Pratama, *Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah Di Era Demokrasi, Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Th. 28, Nomor 1, Pebruari 2015, Universitas Gadjah Mada, h. 8

<sup>23</sup> Gunawan A.Tauda, *Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, *Administrative Law & Governance Journal* Vol. 1 Edisi 4 Nov 2018, Universitas Khairun, H. 415

untuk menyelesaikan permasalahan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dalam konteks Indonesia dalam rangka menjaga eksistensi daerah dalam NKRI.<sup>24</sup>

Dalam hal ini Desentralisasi Asimetris merupakan suatu tindakan dari pemerintah sebagai bentuk pelimpahan kewenangan khusus yang diberikan kepada daerah-daerah tertentu di Negara Indonesia, pelimpahan kewenangan ini juga bertujuan sebagai penyelesai konflik antara Negara Indonesia terhadap daerah-daerah yang berusaha melepaskan diri dari Negara Indonesia maupun dalam hal menjaga eksistensi daerah yang ada di Negara Indonesia, sehingga dengan adanya desentralisasi asimetris ini dapat menahan daerah-daerah tertentu yang berusaha melepaskan diri dari Negara Indonesia.

Penggunaan konsep desentralisasi asimetris ini diketahui telah digunakan di system kenegaraan di Indonesia, hal ini dilihat dari adanya daerah yang memiliki otonomi khusus seperti halnya Nanggroe Aceh Darussalam, Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Papua, Papua Barat, dan Ibukota Jakarta. Hal ini diketahui secara formil bahwa Negara Indonesia telah menerapkan desentralisasi asimetris kepada daerah-daerah tersebut sehingga terbukanya kebebasan daerah-daerah tersebut untuk menjalankan kreativitas provinsi tersebut dalam pelaksanaan pemerintahan daerah di luar ketentuan umum dan khusus.

### **2.3. Konsep Qanun**

Istilah qanun telah digunakan sejak lama sekali dalam bahasa atau budaya melayu. Kitab “Undang-undang Malaka” yang disusun pada abad ke lima belas atau enam belas masehi telah menggunakan istilah ini. Menurut Liaw Yock Fang sebagaimana dikutip Al Yasa Abubakar, istilah ini dalam budaya Melayu digunakan semakna dengan adat dan biasanya dipakai ketika

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

ingin membedakan antara hukum yang tertera dalam adat dengan hukum yang tertera dalam kitab fiqh.<sup>25</sup>

Sedangkan Qanun berarti rule, statute, code(peraturan, statuta, undang-undang).Qanun,dalam definisi ini dipahami sebagai sekumpulan kaidah yang disusun untuk mengatur urusan manusia yang harus ditaati, dihormati dan diterapkan kepada anggota masyarakat, dan bagi penegak hukum dapat memaksa manusia menghormati dan menegakkan hukum tersebut.<sup>26</sup>

Qanun Jinayah dalam sistem perundang-undangan nasional memiliki dua kedudukan, yakni Qanun Jinayah sebagai perda sebagaimana perda di provinsi-provinsi lain dan Qanun Jinayah sebagai qanun Aceh yang dibentuk untuk mengatur pelaksanaan syari'at Islam sebagai wujud otonomi khusus Provinsi Aceh.

Dapat disimpulkan bahwa dalam arti sempit, qanun merupakan suatu aturan yang dipertahankan dan diberlakukan oleh seorang Sultan dalam wilayah kekuasaannya yang bersumber pada hukum Islam. Sedangkan dalam arti luas, qanun sama dengan istilah hukum atau adat. Di dalam perkembangannya boleh juga disebutkan bahwa qanun merupakan suatu istilah untuk menjelaskan aturan yang berlaku di tengah masyarakat yang merupakan penyesuaian dengan kondisi setempat atau penjelasan lebih lanjut atas ketentuan didalam fiqh yang ditetapkan oleh Sultan.<sup>27</sup>

Qanun Jinayah dalam sistem perundang-undangan nasional memiliki dua kedudukan, yakni Qanun Jinayah sebagai perda sebagaimana perda di provinsi-provinsi lain dan Qanun Jinayah sebagai qanun Aceh yang dibentuk

---

<sup>25</sup> Ahyar Ari Gayo, *Aspek Hukum Pelaksanaan Qanun Jinayat Di Provinsi Aceh*, Jurnal penelitian hukum de jure, no:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016, Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, h. 137

<sup>26</sup> Amsori & Jaelani, *Legislasi Qanun Jinayat Aceh Dalam Sistem Hukum Nasional*, Vol. 4 , No. 2, Desember 2017, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh, h. 228

<sup>27</sup> Ahyar Ari Gayo, *Loc. Cit*

untuk mengatur pelaksanaan syari'at Islam sebagai wujud otonomi khusus Provinsi Aceh.<sup>28</sup>

Qanun menurut KBBI memiliki 5 arti yaitu kitan undang-undang, undang undang, peraturan, hukum, dan kaidah. Dapat disimpulkan bahwa Qanun ialah kitan undang undang<sup>29</sup> Qanun adalah hukum material yang berisi ketentuan-ketentuan pidana dalam kewenangan untuk mengadili pidana tertentu dalam lingkup syariat Islam. Kedudukan Qanun dalam Hirarki perundang-undangan di Indonesia setara dengan Peraturan Daerah, akan tetapi keistimewaan Qanun dianggap sebagai kewenangan yang menyebarkan ketetapan istimewa yang diterapkan di daerah yang memiliki kewenangan khusus.

Dalam sejarah aceh, Qanun bermakna “Undang-Undang Dasar”, misalnya Qanun Meukuta Alam Iskandar muda yang ditulis tahun 1310 H/1890 M oleh Teungku Di Mulek As Said Abdullah. Qanun ini sering disebut dengan Qanun al-Asyi. Qanun Meuku Alam atau Qanun al-Asyi ini merupakan “Undang-Undang Dasar” Kerajaan Aceh Darussalam. Selain itu, qanun di aceh juga bermakna sebagai sebuah kategori hukum selain adat, hukum islam, dan resam.<sup>30</sup>

Dalam penjelasan diatas diketahui bahwa Qanun merupakan suatu aturan. Dua penjelasan diatas menyatakan bahwa Qanun merupakan suatu Hukum, suatu aturan yang baku. Di Aceh Qanun merupakan suatu hukum material yang mengatur ketentuan pidana tertentu di ruang lingkup syariah dalam pandangan Islam. Dengan hukum jinayat yang diketahui merupakan hukum yang mengatur terkait jarimah dan Uqubat.

---

<sup>28</sup> Endri, *Analisis Yuridis Terhadap Legalitas Qanun Aceh NO. 6/2014 Tentang Hukum Jinayat*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum Endri Vol. 20, No. 1, (April, 2018), pp. 123-147., Universitas Gadjah Mada, h. 129

<sup>29</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia

<sup>30</sup> Ali-Abu bakar & Zulkarnain Lubis, *Hukum Jinayat Aceh*, Jakarta, 2019, Kencana, h. 2

#### 2.4. Konsep Hukum Jinayat

Para fuqaha sering kali menggunakan kata jinayah dengan maksud jarimah. Kata jinayah merupakan bentuk verbal noun (masdar) dari kata jana. Secara etimologi, kata jana berarti berbuat dosa atau salah, sedangkan jinayah diartikan perbuatan dosa atau perbuatan salah. Kata jana juga berarti memetik buah dari pohonnya. Orang yang berbuat jahat disebut jani dan orang yang dikenai perbuatan disebut mujna 'alaih. Kata jinayah dalam istilah hukum sering disebut dengan delik atau tindak pidana.<sup>31</sup>

Secara terminologi, kata jinayah mempunyai pengertian, seperti yang diungkapkan Imam Al-Mawardi yakni: "Jarimah adalah perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh Syara' yang diancam oleh Allah dengan hukuman hadd atau ta'zir."<sup>32</sup>

Berlakunya Qanun Jinayat merupakan kesatuan hukum pidana yang berlaku bagi masyarakat Aceh yang dibentuk berdasarkan nilai-nilai syari'at Islam. Qanun Jinayat mengatur tentang Jarimah (perbuatan yang dilarang oleh syariat Islam), pelaku jarimah, dan uqubat (hukuman yang dapat dijatuhkan oleh hakim terhadap pelaku jarimah). Salah satu bentuk hukuman yang dapat dijatuhkan kepada pelaku jarimah berdasarkan Qanun Jinayat adalah hukuman cambuk.<sup>33</sup>

Para ulama menggunakan istilah jinayah bisa dalam dua arti, yakni arti luas dan arti sempit. Dalam arti luas, jinayah merupakan perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh Syara' dan dapat mengakibatkan hukuman had (hukuman yang ada ketentuan nashnya seperti hukuman bagi pencuri, pembunuh, dan lainnya), atau ta'zir (hukuman yang tidak ada ketentuan nashnya seperti pelanggaran lalu lintas, percobaan melakukan tindak pidana dan lainnya). Dalam arti sempit, jinayah merupakan perbuatan-perbuatan

---

<sup>31</sup> Ahyar Ari Gayo, Op. Cit. h. 138

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

yang dilarang oleh Syara' dan dapat menimbulkan hukuman had, bukan ta'zir, Istilah lain yang identik dengan jinayah adalah jarimah.<sup>34</sup>

Hukum Pidana Islam disebut juga sebagai Hukum Jinayah, Dalam kitab-kitab klasik, pembahasan masalah jinayah ini hanya dikhususkan pada perbuatan dosa yang berkaitan dengan sasaran (objek) badan dan jiwa saja. Adapun perbuatan dosa selain sasaran badan dan jiwa, seperti kejahatan terhadap harta, agama, negara dan lain-lain tidak termasuk dalam jinayah, melainkan dibahas secara terpisah-pisah pada berbagai bab tersendiri. Hukum pidana Islam (fiqh jinayah) merupakan syariat Allah SWT yang mengatur ketentuan hukum mengenai tindak pidana atau perbuatan kriminal yang dilakukan oleh orang-orang mukalaf (orang yang dapat dibebani kewajiban), sebagai hasil dari pemahaman atas dalil-dalil hukum yang terperinci dari Al-Qur'an dan Hadist. Hukum pidana Islam pada hakikatnya mengandung kemaslahatan bagi kehidupan manusia baik di dunia maupun di akhirat. Syariat Islam dimaksud, secara materil mengandung kewajiban asasi bagi setiap manusia untuk melaksanakannya. Konsep kewajiban asasi syariat menempatkan Allah SWT sebagai pemegang segala hak. Jinayah dalam istilah hukum sering disebut juga dengan delik atau tindak pidana.<sup>35</sup>

Dalam ensiklopedi islam, disebutkan bahwa al-jinayah adalah “perbuatan yang dilarang karena menimbulkan kerusakan agama, jiwa, akal, dan harta benda”. Kata *al-jinayah* berasal dari *jana-yajni* yang berarti akhaza (mengambil), atau sering pula berarti kejahatan, pidana, atau criminal. Dalam arti ini jinayah sama dengan jarimah (larangan syarak yang diancam hukuman tertentu). Kata *al-jina'iyah* adalah bentuk kata sifat dari kata *al-jinayah*. Secara sederhana, maka istilah al-ahkam *al-jina'iyah* adalah hukum pidana atau hukum public.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Jalil Abdul Salam, *Implementasi Qanun Nomor 6 Tahun 2014 Tentang hukum Jinayah Dalam Kasus Pidana Anak-anak (Studi Kasus di Kota Langsa)*, Jurnal Justicia Vol 4, No 2 (2019), UIN Ar-Raniry Banda Aceh, h. 165

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Ali-Abu bakar & Zulkarnain Lubis. *Op. Cit.*, h. 3