

ANALISIS WACANA HUKUMAN PANCUNG DI PROVINSI ACEH

Eka N.A.M Sihombing
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
Jalan Muchtar Basri No. 3 Medan
Email: ekahombing@gmail.com

Cynthia Hadita
Yayasan Rumah Konstitusi Indonesia
Jalan H.M. Said No. 23 G Medan
Email: cynthiahadita@gmail.com

Naskah diterima: 09/08/2019, direvisi: 13/11/2019, disetujui: 15/11/2019

Abstrak

Pada awal 2018 Pemerintahan Aceh melalui Dinas Syariat Islam Aceh mewacanakan penerapan hukum pancung (qishash) bagi para pelaku kejahatan pembunuhan melalui penambahan jarimah (perbuatan yang dilarang dalam qanun) pembunuhan dengan uqubat hukum pancung dalam Qanun tentang Jinayat. Penerapan ini diklaim mampu untuk menekan angka kriminalitas khususnya pembunuhan yang terjadi di Aceh. Permasalahan yang akan diurai dalam penelitian ini adalah bagaimana konstusionalitas dan masa depan pengaturan uqubat qisash (hukum pancung) dalam Qanun Aceh tentang Jinayat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif atau penelitian hukum doctrinal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penerapan uqubat qisash dalam qanun jinayat di Provinsi Aceh pada masa mendatang merupakan sebuah keniscayaan, hal ini dikarenakan : 1. ketentuan Pasal 18B UUDNRI Tahun 1945 Pemerintahan Provinsi Aceh mendapatkan pengakuan dan penghormatan sebagai satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus; 2. ketentuan UU Nomor 11 Tahun 2006 juga memberikan kewenangan kepada Pemerintahan Provinsi Aceh untuk membentuk Qanun tentang Jinayat yang dapat memuat ancaman pidana selain pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 241 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 11 Tahun 2006; 3. Bahwa UU Nomor 11 Tahun 2006 juga tidak memberi batasan materi ancaman pidana yang dapat dimuat dalam suatu qanun jinayah.

Kata kunci: Hukuman, Pancung, Aceh

Abstract

In early 2018 the Aceh Government through the Office of the Islamic Sharia in Aceh proclaimed the application of the beheading (qishash) law to the perpetrators of the murderous crime through the addition of the murder Jarimah (the prohibited act in Qanun) of the beheading law uqubat in Qanun on Jinayat. This application is claimed to be able to suppress the crime rate, especially the killings crime that occurred in Aceh. This research describe the problem on how constitutionality and future arrangement of uqubat qisash (law of beheading) in Aceh's qanun about Jinayat. The method used in this research is legal juridical research method normative or doctrinal law research. The result of the research shows that the application of qisash uqubat in Aceh Province qanun jinayat in the future is a necessity, for: 1. the provision of Article 18B of the 1945 Constitution Aceh Provincial Government gets the recognition and respect as a special regional government units; 2. The provisions of Law Number 11 Year 2006 also authorize the Provincial Government of Aceh to establish a Qanun on Jinayat that may contain criminal penalties other than criminal as provided in the provisions of Article 241 paragraph (1) and paragraph (2) of Law Number 11 Year 2006; 3. Whereas Law Number 11 Year 2006 also does not impose limits on criminal threat material which can be contained in a Qanun jinayah.

Keywords :Punishment, Beheading, Aceh

A. Pendahuluan

Berdasarkan ketentuan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Lebih lanjut dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dinyatakan bahwa perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia menempatkan Aceh sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa dan khusus, terkait dengan karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi. Ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syari'at Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat. Manifestasi dari penempatan Aceh sebagai salah satu satuan pemerintahan yang bersifat istimewa dan khusus memunculkan prinsip otonomi seluas-luasnya. Pemberian otonomi seluas-luasnya di bidang politik kepada masyarakat Aceh dan mengelola pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip *good governance* yaitu transparan, akuntabel, profesional, efisien, dan efektif dimaksudkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat di Aceh.¹ Akan tetapi Penyelenggaraan pemerintahan Aceh berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya tetap berada dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

Dalam penyelenggaraan prinsip otonomi luas di Aceh, Pemerintahan Aceh (khususnya Pemerintahan Provinsi Aceh) diberikan kewenangan untuk membentuk *Qanun* Aceh sebagai peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh, termasuk pengaturan pemberlakuan syari'at Islam meliputi ibadah, *ahwal al-syakhshiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata), *jinayah* (hukum pidana), *qadha'* (peradilan), *tarbiyah* (pendidikan), *dakwah*, *syiar*, dan pembelaan

Islam. Dalam hal pengaturan *jinayah*, saat ini Provinsi Aceh telah memiliki Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Dalam *Qanun* tersebut diatur berbagai *Jarimah* (perbuatan yang dilarang oleh Syari'at Islam) yang dalam *qanun* diancam dengan *uqubat* (hukuman), yang meliputi: *Khamar* (minuman beralkohol), *Maisir* (judi), *khalwat* (perbuatan 2 (dua) orang berjenis kelamin berbeda dan tidak terikat perkawinan yang mengarah pada perbuatan zina), *ikhtilath* (perbuatan bernesraan antara laki laki dan perempuan yang bukan suami istri), zina, pelecehan seksual, pemerkosaan, *qadzaf* (perbuatan menuduh seseorang melakukan zina), *liwath* (perbuatan berhubungan seksual antara sesama laki laki) dan *musahaqah* (perbuatan berhubungan seksual antara sesama perempuan). Adapun perbuatan menghilangkan nyawa orang lain (pembunuhan) tidak termasuk dalam ruang lingkup yang diatur dalam *Qanun* tersebut.

Pada awal 2018 Pemerintahan Aceh melalui Dinas Syariat Islam Aceh mewacanakan penerapan hukum pancung (*qishash*) bagi para pelaku kejahatan pembunuhan melalui penambahan *jarimah* (perbuatan yang dilarang dalam *qanun*) pembunuhan dengan *uqubat* hukum pancung dalam *Qanun* tentang *Jinayat*. *Uqubat qisash* merupakan suatu hukuman yang ditetapkan dengan cara mengikuti bentuk tindak pidana yang dilakukan, seperti bunuh dibalas bunuh atau pelukaan dibalas dengan melukai.³

Penerapan ini diklaim mampu untuk menekan angka kriminalitas khususnya pembunuhan yang terjadi di Aceh. Sebagaimana diketahui berdasarkan data Statistik Kriminal 2017 yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik Indonesia pada akhir tahun 2017 telah terjadi tren peningkatan kasus pembunuhan di Provinsi Aceh dari tahun ke tahun. Pada tahun 2014 sebanyak 21 (dua puluh satu) kasus, tahun 2015 sebanyak 40 (empat puluh) kasus dan pada tahun 2016 sebanyak 43 (empat puluh tiga) kasus yang ditangani oleh Kepolisian Daerah Provinsi Aceh.⁴ Wacana penerapan *Qisash* tersebut tentunya menuai kontroversi dari berbagai pihak, terutama dari

1. Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

2. Cakra Arbas, Aceh & MoU Helsinki di Negara Kesatuan Republik Indonesia, Jakarta: Sofmedia, 2015, hlm. 322.

3. Chuzaimah Batubara, "Qisash: Hukuman Mati dalam Perspektif Al Qur'an", Jurnal MIQOT Vol. 34 No. 2 (2010)

4. Badan Pusat Statistik, Statistik Kriminal 2017, hlm. 46,52,58.

pihak yang memperlakukan konstitusionalitas pemberlakuan hukum pancung yang seharusnya tidak diatur melalui *Qanun* Aceh, akan tetapi harus dengan Undang-Undang. Hal ini dikarenakan berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menempatkan *Qanun* sebagai peraturan perundang-undangan setingkat Peraturan Daerah yang materi muatannya terbatas. Berdasarkan hal tersebut di atas, permasalahan yang akan diurai dalam tulisan ini adalah bagaimana konstitusionalitas dan masa depan pengaturan *uqubat qisash* (hukum pancung) dalam *Qanun* Aceh tentang *Jinayat*.

A.1. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum normatif yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep asas-asas hukum, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin.⁵ Mengambil istilah Dworkin, penelitian semacam ini juga disebut dengan istilah penelitian doctrinal (*doctrinal research*), yaitu penelitian yang menganalisis hukum, baik yang tertulis di dalam buku (*law as it is written in the book*).⁶ Dalam penelitian ini bahan kepustakaan dan studi dokumen dijadikan sebagai bahan utama, sementara data lapangan yang diperoleh akan dijadikan sebagai data pendukung atau pelengkap.

B. Pembahasan

B.1. Desentralisasi Asimetris dan Kekhususan Provinsi Aceh

Pelaksanaan desentralisasi di Indonesia sebenarnya bukanlah sesuatu hal yang baru, pembahasan desentralisasi ini diperbincangkan sejak tahun 1950-an seiring dengan pembaharuan-pembaharuan terhadap sistem demokrasi di negara-negara berkembang.⁷ Agenda besar pelaksanaan desentralisasi, termasuk di Indonesia, adalah sebagai upaya penguatan peran pemerintah dalam menyelenggarakan negara melalui pendayagunaan pemerintah lokal.⁸ Lebih lanjut dalam perkembangannya, pelaksanaan desentralisasi di Indonesia tidak begitu saja berdiri tunggal, karena dimunculkan varian lain dari pelaksanaan desentralisasi, yaitu desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*).⁹

Pengakuan terhadap keberlakuan desentralisasi asimetris¹⁰, pada prinsipnya telah diakomodir di dalam ketentuan Pasal 18 UUD Tahun 1945 (sebelum Perubahan) Awal kemerdekaan Republik Indonesia, yang rumusannya mengurai pembagian daerah Indonesia yang didasarkan atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya selanjutnya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 18 UUD Tahun 1945 (sebelum perubahan) disebutkan bahwa:

5. Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empirik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 34.

6. Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 1.

7. Andhika Yudha Pratama, "Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Era Demokrasi", *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 28, 1(2015), 7-14.

8. Ibid.

9. Ibid.

10. Djohermansyah Djohan menguraikan bahwa Desentralisasi asimetris bukanlah merupakan pelimpahan kewenangan biasa, akan tetapi dia berbentuk transfer kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah-daerah tertentu. Lebih lanjut diuraikannya bahwa secara empiric desentralisasi asimetris merupakan strategi komprehensif Pemerintah Pusat guna merangkul kembali daerah-daerah yang hendak memisahkan diri ke pangkuan ibu pertiwi, dia mencoba mengaokomadasi tuntutan dan identitas lokal ke dalam sistem pemerintahan local yang khas, dengan demikian diharapkan perlawanan terhadap pemerintah nasional dan keinginan untuk merdeka dapat dieliminasi lewat system pemerintahan local yang spesifik. Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI (Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus)*, (Nusa Media, Bandung - 2014), hlm. 63.

“...Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelf bestuurende landschappen* dan *volksgemeenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak asal usul daerah tersebut.”

Hal di atas pula yang dijadikan dasar pemberian status daerah istimewa terhadap Aceh. Selain itu pemberian status tersebut juga tidak terlepas dari pengaruh historis Aceh yang tampil sebagai penopang utama, sehingga oleh Bung Karno, Aceh digelar sebagai Daerah Modal,¹¹ hal ini dikarenakan penduduk Aceh telah membuktikan dengan tindakan nyata berupa pengiriman pasukan untuk menghadang laju tentara Belanda di Medan Area dan yang paling konkrit adalah bahwa penduduk Aceh melakukan pengumpulan sumbangan untuk membeli pesawat terbang Seulawah yang merupakan cikal bakal atau modal awal Garuda Indonesia.¹²

Konsistensi perjuangan penduduk Aceh juga dapat dilihat pada masa penjajahan Belanda maupun pada saat mempertahankan kemerdekaan. Sejarah mencatat bahwa kesetiaan Aceh terlihat ketika daerah lain memproklamkan diri sebagai Negara Bagian dalam kerangka Republik Indonesia Serikat, Aceh justru menolak menjadi bagian dari Negara Serikat dan memilih tetap bergabung menjadi bagian Negara Republik Indonesia,¹³ dengan keyakinan bahwa kesejahteraan masyarakat Aceh akan tercapai.

Namun dalam perjalanannya masyarakat Aceh merasa bahwa janji yang ditebar oleh Pemerintah Negara Republik Indonesia tidak terealisasi dengan baik, terutama pada masa pemerintahan orde baru yang lebih mengedepankan pendekatan secara sentralistik hal ini tercermin dalam Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah, yang dalam pelaksanaannya gagal dalam menyelesaikan konflik bersenjata di Aceh.¹⁴ Yang pada akhirnya semakin menggelorakan tuntutan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) secara terus menerus untuk merdeka sebagai negara berdaulat, terpisah dari NKRI. Tuntutan tersebut berlangsung sampai berakhirnya era pemerintahan Orde Baru.¹⁵

Guna meminimalisir konflik di Aceh selama lebih 3 (tiga) dasawarsa, Pemerintah Republik Indonesia telah melakukan berbagai upaya di antaranya dengan membentuk Undang Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.¹⁶ Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (2) Undang Undang Nomor 44 Tahun 1999 disebutkan bahwa keistimewaan yang dimiliki Provinsi Aceh adalah khusus menyelenggarakan: a. Penyelenggaraan kehidupan beragama; b. penyelenggaraan adat; c. penyelenggaraan pendidikan; d. peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah. Lebih lanjut keistimewaan Aceh juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Naggroe Aceh Darussalam yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah yang bersifat istimewa dan khusus. Akan tetapi, berbagai peraturan perundang-undangan tersebut belum cukup efektif untuk meredam konflik di Provinsi Aceh. Sampai pada akhirnya sebagai upaya penyelesaian konflik Aceh secara permanen, pada tanggal 15 Agustus 2005, Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka dengan mediator CMI (*Crisis Management Initiative*) menandatangani Nota Kesepahaman Helsinki (MoU Helsinki) yang merupakan bagian dari upaya pemulihan Aceh.¹⁷

Kehadiran MoU Helsinki tersebut memberikan dampak yang cukup berarti pada sistem ketatanegaraan di Indonesia, khususnya yang

11. Mawardi Ismail, Undang Undang Tentang Pemerintahan Aceh: Latar Belakang Pembentukannya, dalam Sulaiman Tripa (ed), Bukan Undang-Undang Biasa, Bandar Publishing, Banda Aceh, 2016, hlm 9

12. Ibid

13. Ibid

14. Lihat Suharyo, “Otonomi Khusus di Aceh dan Papua di tengah Fenomena Korupsi, Suatu Strategi Penindakan Hukum”, Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 18 No.3 (2018), 305-318.

15. Ibid

16. Cakra Arbas, Aceh & MoU Helsinki di Negara Kesatuan Republik Indonesia, Jakarta: PT. Sofmedia, 2015, hlm. 10.

17. Ibid

berkaitan dengan sistem pemerintahan daerah yang bersifat khusus. Sebagai implementasi dari butir-butir kesepahaman yang teruang dalam MoU Helsinki, pada tanggal 1 Agustus 2006 lahirlah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 ini sangat berkaitan erat dengan pengakuan dan penghormatan satuan daerah khusus dan istimewa sebagaimana termaktub dalam Pasal 18 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional kekhususan bagi Pemerintahan Daerah Aceh. Adapun kekhususan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, antara lain:¹⁸

1. Pembagian Daerah di Aceh yang dibagi ke dalam Kabupaten/Kota, kecamatan, mukim, kelurahan dan Gampong;
2. Rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan Dewan Pertimbangan Rakyat Aceh (DPRA);
3. Rencana pembentukan Undang-Undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat RI yang berkaitan erat dengan Pemerintahan Aceh yang akan dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA;
4. Kebijakan administratif yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang akan dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan Gubernur;
5. Penduduk Aceh dapat membentuk partai politik lokal yang memiliki hak antara lain : mengikuti Pemilu untuk memilih anggota DPRA dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK), mengusulkan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, calon Bupati dan Wakil Bupati serta calon Walikota dan Wakil Walikota di Aceh;
6. Terdapat pengadilan syari'at Islam yang dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Syari'at, yang terdiri dari Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai pengadilan tingkat banding dan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota sebagai pengadilan tingkat pertama. Mahkamah Syar'iyah ini berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang ahwal al syakhshiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan Jinayah (hukum pidana) yang didasarkan atas syari'at Islam dengan hukum acara yang ditetapkan berdasarkan Qanun.

7. Produk hukum sejenis Peraturan Daerah di Aceh disebut dengan istilah Qanun. Terdapat 2 (dua) jenis Qanun, yaitu Qanun Aceh yang disahkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan bersama DPRA, dan Qanun Kabupaten/Kota ditetapkan oleh Bupati/Walikota setelah mendapat persetujuan bersama DPRK. Qanun dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Aceh, Pemerintahan Kabupaten/Kota, dan penyelenggaraan tugas pembantuan. Qanun dapat memuat ancaman pidana atau denda 6 (enam) bulan kurungan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah). Bahkan Qanun mengenai Jinayah dapat menentukan jenis dan ancaman pidana tersendiri;
8. Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat membentuk lembaga, badan dan/atau komisi dengan persetujuan DPRA/DPRK. Seperti Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU), Lembaga Wali Nanggroe dan Lembaga Adat, Pengadilan HAM, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, dan Unit Polisi Wilayahul Hisbah sebagai bagian dari satuan polisi pamong praja sebagai penegak syari'at Islam.

B.2. Kedudukan Qanun dalam sistem perundang-undangan di Indonesia

Pemahaman mengenai qanun bertalian erat dengan bagaimana memahami Peraturan Daerah sebagai bagian dari sistem hukum nasional yang tercermin dalam kontruksi jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.¹⁹ Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf f dan huruf g, dijelaskan sebagai berikut:

18. Lihat Rusdianto, Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa dan Daerah Otonomi Khusus), Refika Aditama, Bandung, 2013, hlm 105-107

19. Mukhlis Taib, Dinamika Perundang-undangan di Indonesia, Bandung: PT Refika Aditama, 2017, hlm. 227.

”Huruf f

Termasuk dalam Peraturan Daerah Provinsi adalah Qanun yang berlaku di Provinsi Aceh dan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) serta Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) yang berlaku di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Huruf g

Termasuk dalam Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota adalah Qanun yang berlaku di Kabupaten/ Kota di Provinsi Aceh.”

Dengan demikian, keberadaan *Qanun* dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia berkedudukan sebagai peraturan perundang-undangan setingkat Peraturan Daerah yang wilayah keberlakuannya hanya meliputi Provinsi Aceh (untuk *Qanun* Aceh) dan Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh (untuk *Qanun* Kabupaten/Kota). Hanya saja terdapat beberapa perbedaan antara Peraturan Daerah dan *Qanun* di antaranya adalah perbedaan terkait dengan materi muatannya, hal ini dikarenakan pengaturan mengenai materi muatan kedua jenis peraturan perundang-undangan tersebut diatur dalam Undang-Undang yang berbeda.

Berdasarkan ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa materi muatan peraturan daerah provinsi maupun peraturan daerah kabupaten/kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selanjutnya Sihombing & Marwan menguraikan bahwa:²⁰

“Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan mengandung makna bahwa pembentukan peraturan daerah harus didasarkan pada pembagian urusan antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya. Berkaitan dengan materi muatan dalam rangka menampung kondisi khusus daerah, mengandung makna bahwa peraturan daerah sebagai peraturan yang mengabstraksi nilai-nilai masyarakat di daerah

yang berisi materi muatan nilai-nilai yang diidentifikasi sebagai kondisi khusus daerah. Berkaitan dengan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi bermakna bahwa secara yuridis pembentukan peraturan daerah bersumber kepada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan kata lain pembentukan peraturan daerah harus berdasarkan pendelegasian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.”

Dalam ketentuan Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa materi muatan peraturan daerah adalah sebagai berikut:

- (3) *Peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:*
 - a. *Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan*
 - b. *Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.*
- (4) *Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) peraturan daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Sedangkan materi muatan *Qanun* walaupun tidak ditegaskan secara eksplisit, namun ketentuan mengenai materi muatan *Qanun* dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 angka 21 dan angka 22 UUPA, yang berbunyi:

21. *Qanun Aceh adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh.*
22. *Qanun kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat kabupaten/kota di Aceh.*

Dengan demikian, materi muatan *Qanun* merupakan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Aceh dan kehidupan masyarakat Aceh yang bersumber dari pembagian kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Bab IV UUPA. Termasuk di dalamnya materi muatan dalam rangka pelaksanaan syari’at Islam.

20. Eka NAM Sihombing, “Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah”, *Jurnal Yudisial*, 10, No. 2 (2017), 227-228

B.3. Konstitusionalitas Perumusan Hukum Pancung dalam Qanun Aceh

Kebijakan penentuan pidana menurut Suharyono²¹ dapat diartikan sempit dan luas. Dalam arti sempit adalah keseluruhan asas dan metode yang dijadikan dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.²² Kebijakan kriminal dalam arti luas adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.²³ Dalam arti yang paling luas adalah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma dalam masyarakat jika terjadi pelanggaran.²⁴ Menurut Barda Nawawi Arief sebagaimana dikutip oleh Suharyo²⁵ proses kriminalisasi harus memperhatikan aspek-aspek sebagai berikut:

1. Penggunaan hukum pidana harus mempergunakan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila.
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian baik secara materil maupun spiritual atas warga masyarakat.
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil juga biaya sosial.
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas.

Dalam konteks perumusan ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan tidak lain

untuk menjamin kedayagunaan dan kehasilgunaan peraturan tersebut. Berdasarkan ketentuan Pasal 10 KUHP pidana terdiri dari: pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, pidana tutupan dan pidana tambahan. Berkaitan dengan pidana mati, Sahetapy dan Pohan menyatakan bahwa pidana mati merupakan pengecualian dari asas konkordansi dalam penerapan KUHP Belanda ke dalam sistem hukum Hindia Belanda pada tahun 1918, karena sejatinya di Belanda pidana mati telah dihapuskan dalam sistem pemidanaan Belanda, sejak 1870.²⁶ Bila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 28 I UUDNRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa hak untuk hidup merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam kondisi apapun, hal tersebut pula yang memantik pro kontra. Perbedaan penafsiran terhadap rumusan hak untuk hidup dalam UUDNRI Tahun 1945 yang merupakan salah satu hak yang tidak dapat dikurangi dalam kondisi apapun (*Non derogable Rights*), namun dalam perkembangannya Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya yaitu putusan Nomor 15/PUU/X/2012, Nomor 2/PUU/V/2007 dan Nomor 3/PUU/V/2007 menyatakan bahwa pidana mati tidak bertentangan dengan UUDNRI Tahun 1945.

Demikian pula dengan rencana perumusan *uqubat Qisash* (hukuman pancung) dalam Qanun Aceh tentang *Jinayat*. Sebagaimana diketahui sejak kemunculan pengaturan syari'at Islam dalam berbagai *Qanun* khususnya mengenai *jinayah* seperti *Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2003 tentang Minuman Khamar* dan sejenisnya, *Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2003 tentang Maisir*, *Qanun Aceh Nomor 14 Tahun 2003 tentang Khalwat*, dan terakhir *Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat* menuai kontroversi. Bahkan pada tahun 2015 oleh *Institute For Criminal Justice Reform (ICJR)*, *qanun-qanun* tersebut dimohonkan uji materi ke Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor

21. Suharyono, "Perumusan Sanksi Pidana dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya", Jurnal Perspektif, 17 No. 1 (2012), hlm. 20-30.

22. Ibid

23. Ibid

24. Ibid

25. Suharyo, "Pembentukan Peraturan Daerah, dan Penerapan Sanksi Pidana serta Problematikanya". Jurnal Rechtsvinding, 4 No.3 (2015), 431-447

26. Koko Arianto Wardani dan Sri Endah Wahyuningsih, "Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Mati Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia", Jurnal Hukum Khaira Ummah, 12 No. 4 (2017), 951-958.

60 P/HUM/2015 menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*nietowankelijkeverklaard*) disebabkan permohonan uji materiil tersebut prematur (belum waktunya), dengan pertimbangan UU Nomor 12 Tahun 2011 yang dijadikan dasar dalam permohonan uji materiil tersebut sedang dalam proses pengujian di Mahkamah Konstitusi dengan register perkara Nomor 59/PUU-XIII/2015.²⁷

Wacana pemberlakuan *uqubat qisash* dalam *Qanun Jinayah* di Aceh, secara konstitusional mendapatkan pembenaran, hal ini dapat dilihat dalam rumusan Pasal 18 B UUDNRI Tahun 1945 yang mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Lebih lanjut implementasi kekhususan Provinsi Aceh diatur dalam ketentuan UU Nomor 11 Tahun 2006 yang merupakan ketentuan khusus (*lex specialist*) yang mengenyampingkan ketentuan Pemerintahan Daerah secara umum yang saat ini diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (*lex generalis*). Menurut Jazim Hamidi secara kontekstual dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan dikenal dengan 3 (tiga) asas mendasar.²⁸ Adapun 3 (tiga) asas sebagaimana dimaksud antara lain asas *lex superior de rogat lex inferior*, *lex specialist derogat lex generalis*, *lex posterior de rogat lex priori*.²⁹ Lebih lanjut Jazim Hamidi menguraikan berdasarkan studi ilmu hukum 3 (tiga) asas sebagaimana dimaksud merupakan pilar penting dalam memahami konstruksi hukum perundang-undangan di Indonesia secara detail dapat dijelaskan bahwa:³⁰

- a) Asas *lex superior de rogat lex inferior*, peraturan yang lebih tinggi akan mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan.
- b) Asas *lex specialist derogat lex generalis*, peraturan yang lebih khusus akan mengesampingkan peraturan yang umum apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan.

- c) Asas *lex posterior de rogat lex priori*, peraturan yang baru akan mengesampingkan peraturan yang lama.

Demikian pula halnya dengan pembentukan *qanun* di Aceh, walaupun secara hierarki *qanun* merupakan peraturan perundang-undangan yang setara dengan Peraturan Daerah, akan tetapi terdapat perbedaan dari segi materi muatannya khususnya dalam perumusan *qanun jinayah*. Secara umum, perumusan ketentuan pidana dalam peraturan daerah merujuk pada ketentuan Pasal 15 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 dan ketentuan Pasal 238 UU Nomor 23 Tahun 2014, yang menyebutkan bahwa Peraturan Daerah hanya dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Perumusan pidana dalam *qanun* selain *jinayah*, berlaku juga ketentuan bahwa *qanun* tersebut hanya dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 241 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 11 Tahun 2006. Namun, khusus untuk perumusan ketentuan pidana dalam *Qanun Jinayah* terdapat pengecualian. *Qanun Jinayah* dapat memuat ancaman pidana selain dari apa yang disebutkan dalam berbagai ketentuan di atas, dan bahkan sampai dengan saat ini di Aceh telah menerapkan hukuman pidana terhadap *Jarimah* (Perbuatan yang dilarang oleh Syari'at Islam) yang meliputi : *Khamar*, *Maisir*, *kahlwat*, *ikhtilath zina*, pelecehan seksual, pemerkosaan, *qadzaf*, *liwathdan musahaqah* dengan *uqubat cambuk*. Selain itu, dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 juga tidak ditemukan batasan materi ancaman pidana yang dapat dimuat dalam suatu *qanun jinayah*. Sehingga wajar saja apabila masyarakat Aceh saat ini maupun di hari-hari mengumandangkan kembali wacana pemberlakuan *uqubat qisash* bagi pelaku pembunuhan melalui pembentukan *Qanun Jinayah* di Provinsi Aceh, karena hal tersebut mendapatkan basis legitimasi konstitusional.

27. Endri, "Analisis Yuridis terhadap Legalitas Qanun Aceh No. 6/2014 tentang Hukum Jinayat", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 20, No. 1 (2018), 126

28. Jazim Hamidi dan Dkk, *Teori & Hukum Perancangan Peraturan Daerah* (Malang: UB Press), 2012. hlm. 19.

29. Ibid

30. Ibid

C. Penutup

C.1. Simpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengaturan *uqubat qisash* (hukum pancung) dalam *Qanun Aceh* tentang *Jinayat* di masa mendatang mendapatkan pembenaran konstitusional, hal ini dikarenakan beberapa hal sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan Pasal 18B UUDNRI Tahun 1945 Pemerintahan Provinsi Aceh mendapatkan pengakuan dan penghormatan sebagai satu-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus;
2. Bahwa ketentuan UU Nomor 11 Tahun 2006 juga memberikan kewenangan kepada Pemerintahan Provinsi Aceh untuk membentuk *Qanun* tentang *Jinayat* yang dapat memuat ancaman pidana selain pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 241 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 11 Tahun 2006;
3. Bahwa UU Nomor 11 Tahun 2006 juga tidak memberi batasan materi ancaman pidana yang dapat dimuat dalam suatu *qanun jinayah*.

C.2. Saran

Dalam rangka menjaga semangat zaman yang semakin dinamis dan komitmen Pemerintah untuk menjamin keselarasan dengan pembaharuan sistem hukum pidana di Indonesia, perlu dipertimbangkan untuk memberikan pembatasan penerapan pidana mati hanya boleh diatur dalam sebuah Undang-Undang bukan dengan Produk Hukum Lokal (seperti *Qanun*). Pembatasan tersebut dapat dirumuskan melalui perumusan dalam RUU KUHP terbaru dan Perubahan UU Nomor 11 Tahun 2006.

Daftar Pustaka

Buku

- Cakra Arbas, 2015, *Aceh & MoU Helsinki di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta: PT. Sofmedia.
- Jazim Hamidi dan Dkk (2012) *Teori & Hukum Perancangan Peraturan Daerah* (Malang: UB Press).

Mukhlis Taib, 2017, *Dinamika Perundang-undangan di Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama.

Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empirik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Mawardi Ismail, *Undang Undang Tentang Pemerintahan Aceh : Latar Belakang Pembentukannya*, dalam Sulaiman Tripa (ed), 2016, *Bukan Undang-Undang Biasa*, Bandar Publishing, Banda Aceh

Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI (Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus)*, (Nusa Media, Bandung – 2014)

Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988

Rusdianto Sesung, 2103, *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa dan Daerah Otonomi Khusus)*, Refika Aditama, Bandung

Badan Pusat Statistik RI, *Statistik Kriminal 2017*

Jurnal

Andhika Yudha Pratama, "Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Era Demokrasi", *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 28, 1(2015)

Chuzaimah Batubara, *Qisash : Hukuman Mati dalam Perspektif Al Qur'an*, Jurnal MIQOT Vol. XXXIV No. 2 Juli-Desember (2010)

Eka NAM Sihombing, *Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah*, Jurnal Yudisial, Vol. 10, Nomor 2 Agustus 2017

Endri, *Analisis Yuridis terhadap Legalitas Qanun Aceh No. 6/2014 tentang Hukum Jinayat*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 20, No. 1, April, 2018

Koko Arianto Wardani dan Sri Endah Wahyuningsih, "Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Mati Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia", *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, 12 No. 4 (2017), 951-958

Suharyo, "Pembentukan Peraturan Daerah, dan Penerapan Sanksi Pidana serta Problematikanya". *Jurnal Rechtsvinding*, 4 No.3 (2015), 431-447

Suharyo, "Otonomi Khusus di Aceh dan Papua di tengah Fenomena Korupsi, Suatu Strategi Penindakan Hukum", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 18 No.3 (2018)

Suharyono, "Perumusan Sanksi Pidana dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Perspektif*, 17 No. 1 (2012), 20-30

Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.