

**NASKAH PUBLIKASI**

**PERAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK  
ASASI MANUSIA ACEH DALAM FORMULASI QANUN JINAYAT DI  
ACEH TAHUN 2014-2017**

Oleh:

**Muhammad Fikri Setiawan  
20150520282**

Telah disetujui dan disahkan sebagai naskah publikasi sesuai kaidah  
penulisan karya ilmiah

Dosen Pembimbing



**Dr. Suranto, M.Pol.  
NIK: 19650812199105163014**

Mengetahui,



**Dekan Fakultas Ilmu Sosial  
dan Ilmu Politik**

**Dr. Titin Purwaningsih, S.IP., M.Si  
NIK: 19690822199603163038**



**Ketua Program Studi  
Ilmu Pemerintahan**

**Dr. Muchamad Zaenuri, M.Si  
NIK: 19660828199403163025**

**PERAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI  
MANUSIA ACEH DALAM FORMULASI QANUN JINAYAT DI ACEH TAHUN  
2014-2017**

**Muhammad Fikri Setiawan**

Program Studi Ilmu Pemerintahan

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Email: [muhammadfikrisetiawan@yahoo.com](mailto:muhammadfikrisetiawan@yahoo.com)

**ABSTRAK**

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Oleh karena itu, Provinsi Aceh memiliki peraturan daerah yang berbeda dari provinsi lain yaitu peraturan daerah yang disebut sebagai Qanun yang mana sumber hukum produk hukum tersebut berdasarkan prinsip-prinsip Syariat Islam. Dalam proses perumusan Qanun sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh sebagai instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum memiliki peranan dalam perumusan sebuah Qanun. Dalam hal ini penulis bertujuan untuk mengetahui bagaimana peran kantor wilayah kementerian hukum dan hak asasi manusia Aceh dalam formulasi Qanun Jinayat di Aceh pada tahun 2014-2017.

Dalam proses penelitian ini penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu suatu proses menganalisa data dengan menjelaskan, memaparkan hingga menggambarkan data yang telah diperoleh pada saat melakukan penelitian. Lokasi penelitian dilakukan di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh di Kota Banda Aceh. Pengumpulan data yang dilakukan pada saat penelitian yaitu dengan teknik wawancara untuk mendapatkan data primer dan teknik dokumentasi sebagai sumber data sekunder untuk mendukung data penelitian ini.

Peran di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dalam formulasi Qanun Jinayat di Aceh ternyata belum sepenuhnya sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh hanya diikutsertakan oleh Pemerintahan Aceh pada tahap pembahasan. Selebihnya di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh tidak dilibatkan oleh Pemerintahan Aceh dalam proses formulasi Qanun Jinayat di Aceh.

Belum terdapat sebuah konsekuensi hukum yang mengatur tentang ketidakpartisipasian menyebabkan di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh belum berperan secara maksimal dalam formulasi Qanun Jinayat di Aceh. Namun pada tahun 2018 kemarin, telah berlakunya Tata Tertib DPR pasal 14 ayat (1) yang disebutkan Pemerintah Daerah dan DPR wajib melibatkan perancang peraturan perundang-undangan dalam pembentukan perda. Harapan kedepannya di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dapat berperan dengan maksimal pada saat pembentukan Qanun maupun peraturan daerah lainnya.

**Kata Kunci :** *Formulasi Kebijakan, Qanun Jinayat, Peraturan Daerah.*

## A. PENDAHULUAN

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai peran dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dalam Pasal 58 ayat (2) menyebutkan bahwa *“Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum”*.

Jadi Peran Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam pelaksanaan Qanun sebagaimana yang diatur dalam peraturan pemerintah dimaksud secara mutatis mutandis berlaku juga untuk Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh, karena Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh melaksanakan tugas fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang ada di daerah baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota.

Sistem Pembentukan Peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia memiliki tahapan dalam suatu rencana mekanisme bentuk perancangan dan penyusunan suatu peraturan perundang-undangan seperti yang diatur pada Undang -Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 1 ayat (1) disebutkan Pembentukan Perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan/penetapan, dan pengundangan.

Aceh merupakan salah satu provinsi bagian barat paling ujung Indonesia yang terletak di pulau Sumatera dengan ibu kotanya adalah Banda Aceh. Dari seluruh provinsi di Indonesia terdapat provinsi yang memiliki satuan pemerintahan daerah khusus yang mana pemerintahan khusus merupakan daerah-daerah yang diberikan hak otonomi khusus oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti Provinsi DKI Jakarta, Aceh, Yogyakarta dan Papua. Otonomi khusus untuk provinsi Aceh diatur dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah

Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Perbedaan kebijakan yang dimiliki Aceh dengan provinsi lainnya di Indonesia terletak pada kewenangan dalam hal mengatur tentang agama, kultur dan adat istiadat. Melihat kepada sejarah Aceh merupakan pintu gerbang masuknya peradaban Islam pertama di seluruh nusantara dan mayoritas masyarakatnya menjunjung tinggi nilai-nilai agama Islam dan para Ulama menerapkan sistem Syariat Islam diberlakukan di Aceh dengan adanya peraturan daerah syari'at yang lebih dikenal dengan penyebutan Qanun Syari'at Islam atau Qanun Jinayat. Tentunya dengan memberlakukan sistem Hukum Syariat Islam. Produk hukum yang berlaku di Aceh juga berlandaskan nilai-nilai Syariat Islam. Peraturan daerah yang berlaku di Aceh dirumuskan berdasarkan nilai-nilai luhur kebudayaan Aceh serta nilai-nilai keislaman.

Qanun yang akan dibahas dalam penelitian kali ini berfokus pada Pelaksanaan Qanun Jinayat. Qanun Jinayat ini sendiri baru disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) pada tanggal 14 September 2014 namun dalam hal pemberlakuan

Qanun Jinayat baru dapat dilaksanakan Kabupaten/Kota di Aceh pada tanggal 23 Oktober 2015. Qanun Jinayat ini hanya diberlakukan bagi masyarakat Aceh yang beragamakan Islam yang melanggar perbuatan yang dilarang oleh Syariat Islam, walaupun tidak dapat dipungkiri di provinsi dengan julukan *Seramoe Meukah* (Serambi Mekah), namun di Provinsi Aceh juga terdapat beberapa masyarakat nonmuslim di sebagian daerah (Riduansyah, 2016).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Pasal 98 ayat (1) disebutkan "*Setiap Tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Mengikutsertakan Perancang Peraturan Perundang-undangan*". Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) disebutkan "*Perancang memiliki tugas untuk menyiapkan, mengolah, merumuskan peraturan perundang-undangan dan dalam melaksanakan tugas, perancang harus melakukan sebuah proses pengharmonisan*". Provinsi Aceh saat ini, perancang peraturan perundang-undangan sebagaimana

yang dimaksud dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 hanya baru dimiliki oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh merupakan instansi vertikal yang melaksanakan tugas di daerah dan bertanggung jawab langsung kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia di Jakarta.

Peraturan Pemerintah No 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, artinya semua peraturan daerah atau qanun baik yang bersifat umum maupun qanun jinayat, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh melalui para pejabat fungsional perancang perundang-undangan mempunyai peran dalam pembentukan qanun yang bersifat umum maupun qanun khusus atau disebut juga dengan qanun syari'at atau qanun jinayat.

Permasalahan yang terdapat dalam formulasi Qanun Jinayat di Aceh, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh belumlah semua proses pembentukam qanun melibatkan instansi ini sesuai

dengan amanah UU No. 12 Tahun 2011 dan Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2015, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Hal ini terjadi dikarenakan tidak diaturnya dalam Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah konsekuensi hukum apabila tidak melibatkan perancangan perundang-undangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dalam pembentukan Qanun Jinayat.

## **B. METOLOGI PENELITIAN**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode deksriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menggunakan latar alamiah dengan cara menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. Selanjutnya penelitian ini bersifat deskriptif karena penelitian ini menilai serta mengungkapkan permasalahan sesuai dengan yang ada di lapangan.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah menjelaskan bagaimana peran Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dalam formulasi Qanun Jinayat di Aceh serta mengetahui apa saja faktor-faktor

yang mempengaruhi proses dari formulasi Qanun Jinayat ini. Selanjutnya Pengumpulan data penulis lakukan dengan teknis wawancara dan teknis dokumentasi. kemudian data dianalisis secara kualitatif dengan langkah-langkah seperti reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

### **C. KERANGKA TEORI**

#### **1. Peran**

Peran merupakan suatu perilaku individu yang diharapkan sesuai dengan posisi yang dimilikinya. Peran juga merupakan suatu pola tingkah laku, kepercayaan, nilai dan sikap yang diharapkan dapat menggambarkan perilaku yang seharusnya oleh individu pemegang peran tersebut dalam situasi yang umumnya terjadi (Sarwono, 2012).

Beberapa jenis peran, menurut (Soekanto, 2007) dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) hal, yaitu diantaranya:

1. Peran aktif, merupakan jenis peran yang diberikan oleh kelompok atau organisasi karena kedudukannya di dalam organisasi sebagai kegiatan kelompok, seperti pengurus, pejabat dan sebagainya.
2. Peran partisipatif, merupakan peran yang diberikan oleh anggota

organisasi kepada organisasinya yang telah memberikan sumbangsih yang berguna bagi organisasi tersebut.

3. Peran pasif, merupakan jenis peran berupa sumbangan dari anggota kelompok yang bersifat pasif. Dimana anggota kelompok mereka memberi kesempatan kepada fungsi-fungsi lain dalam kelompok agar dapat berjalan dengan baik.

#### **2. Formulasi Kebijakan**

Formulasi kebijakan berasal dari kata *formulation* yaitu perumusan, dimana perumusan yang dimaksudkan disini merupakan suatu tahapan proses pembuatan kebijakan dilakukan.

Menurut William N. Dunn, Formulasi kebijakan adalah para pejabat yang merumuskan alternatif kebijakan yang nantinya dapat digunakan untuk mengatasi suatu masalah. Dimana alternatif kebijakan tersebut dapat dilihat dengan perlunya pemerintah membuat eksekutif, pemerintah peradilan dan tindakan legislatif.

Dalam perumusan suatu kebijakan haruslah melalui proses-proses dan tahapan yang dilalui oleh actor perumus kebijakan. Menurut Islamy (2000) dalam (Febrian Lutfi,

2015) mengenai tahap-tahap dalam proses pengambilan kebijakan publik dalam proses penyusunan maupun perumusan kebijakan, yakni:

1. Tahap Perumusan Masalah, dalam tahap ini perumusan masalah yang dilakukan dapat ditemukan melalui asumsi-asumsi, mendiagnosis penyebab, memetakan tujuan, menyatukan pandangan, dan merancang kebijakan yang baru.
2. Tahap Agenda Kebijakan, dalam tahap ini pembuat kebijakan memilih permasalahan-permasalahan yang menyebabkan munculnya agenda kebijakan.
3. Tahap Pemilihan Alternatif Kebijakan, dalam tahap ini para pembuat kebijakan dihadapkan dengan beberapa pilihan alternatif kebijakan yang nantinya dapat digunakan untuk memecahkan suatu masalah yang ada.
4. Tahap Penetapan Kebijakan, tahap ini merupakan proses penetapan atau pengesahan suatu kebijakan, merupakan proses penyesuaian dan penerimaan suatu kebijakan.

Segala yang berhubungan dengan proses formulasi kebijakan terdapatnya faktor-faktor yang mempengaruhi formulasi kebijakan (Nugroho, 2003). Faktor-faktor yang

dapat mempengaruhi sebuah proses formulasi kebijakan, diantaranya:

1. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar. Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam perumusan suatu kebijakan pengaruh dari luar seperti tekanan-tekanan yang diberikan kepada para pembuat kebijakan merupakan hal yang terus masih terjadi.
2. Adanya pengaruh kebiasaan lama (*konservatisme*). Kebiasaan lama organisasi maupun pembuat kebijakan seperti dalam istilah "sunk cost" dimana kebiasaan-kebiasaan seperti investasi modal, dan kebiasaan-kebiasaan lama lainnya yang perlu diubah.
3. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi. Biasanya keputusan yang akan diambil dalam suatu kebijakan oleh para *stakeholders* dipengaruhi oleh sifat pribadi mereka. Seperti halnya yang sudah sering dijumpai seperti penerimaan dan pengangkatan pegawai.
4. Adanya pengaruh dari kelompok luar. Salah satu juga yang dapat mempengaruhi pembuat keputusan atau kebijakan dapat dipengaruhi dari sisi luar seperti lingkungan sosialnya. Tentunya hal seperti ini merupakan pengaruh yang menjadi

pertimbangan bagi pembuat kebijakan.

5. Adanya pengaruh dari keadaan masa lalu. Pengaruh yang terakhir ini merupakan bentuk pengaruh dari internal. Maksudnya ada faktor yang menyebabkan pengambilan keputusan dilakukan akibat dari pengalaman yang pernah dirasakan atau keadaan masa lalu.

### **3. Qanun Jinayat**

Qanun merupakan suatu produk hukum yang telah menjadi legitimasi formal. Qanun adalah suatu peraturan daerah yang terdapat khusus di Provinsi Aceh dikarenakan dalam perumusannya menimbang kaidah-kaidah syariat Islam yang menjadi pedoman hidup di Provinsi Aceh. Di samping itu, qanun juga memiliki dasar teori yang matang dengan melalui proses pembudidayaan dan disahkan oleh lembaga legislatif. Dan barang siapa yang melanggar Qanun Jinayat, maka sanksi yang diberlakukan sesuai dengan hukum Qanun yang berlandaskan Syariat Islam bukan dengan sanksi seperti peraturan perundang-undangan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam perumusan Qanun, jenis peraturan ini bersumberkan pada tiga

landasan hukum yang disebut sebagai “trikhotomi” diantaranya:

1. Hukum adat
2. Hukum Islam
3. Hukum kolonial.

Qanun sendiri sebagai hukum tertulis memiliki tujuan seperti yang telah diundangkan oleh negara Indonesia yaitu: (a) Mendatangkan kemakmuran; (b) Mengatur pergaulan hidup manusia; (c) Mencapai dan menegakkan keadilan; (d) Menjaga kepentingan tiap-tiap manusia agar tidak terganggu (Kamarusdiana, 2016).

## **D. HASIL PENELITIAN**

### **1. Peran Kemenkumham Aceh Dalam Formulasi Qanun Jinayat Di Aceh**

#### **a. Perumusan Masalah**

Pada saat formulasi Qanun Jinayat dilakukan, tentunya terdapat beberapa hal yang menjadikan *issue* dalam masyarakat pada Qanun Jinayat ini sehingga *issue* atau permasalahan ini segera dibahas bersama oleh para perancang perundang-undangan.

Berdasarkan keterangan dari narasumber di lapangan, dapat diketahui bahwa di Aceh sebagai Provinsi yang menerapkan sistem



Syariat Islam dalam berkehidupan masyarakat ditambah lagi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang menyatakan Tentang Pemerintahan Aceh sehingga segala pelaksanaan Jinayat di Aceh dibuat dalam sebuah Qanun.

Menurut hasil wawancara selanjutnya bersama narasumber lain yaitu anggota tim perancang perundang-undangan Aceh yang juga merupakan Pejabat Fungsional Perancang Perundang-Undangan Ahli Madya di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dapat menyimpulkan bagaimana peran Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dalam tahap perumusan masalah pada formulasi Qanun Jinayah tidak berperan dengan sebagaimana mestinya, hal ini juga dikarenakan pihak tim perancangan dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh tidak diikutsertakan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah Aceh (DPRA) dimulai dari tahap perencanaan awal atau perumusan masalah.

## **b. Agenda Kebijakan**

Mengenai peran Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dalam agenda kebijakan, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh mengatakan bahwa Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh terkait dengan agenda formulasi Qanun di Aceh, baik itu Qanun yang bersifat umum maupun Qanun yang bersifat khusus seperti Qanun Syariat Islam.

Pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh di dalam program kerjanya B-03 yaitu dari bulan Januari sampai dengan bulan Maret itu melakukan koordinasi dengan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota terkait dengan rencana pembentukan produk hukum daerah. Kemudian Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh menyurati pihak Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota untuk mengirimkan draft atau naskah awal rancangan Qanun yang masuk dalam program legislasi Provinsi Aceh maupun program legislasi Kabupaten/Kota untuk ditetapkan

menjadi suatu Qanun yang akan ditetapkan menjadi Qanun prioritas pada tahun yang berjalan.

Pada saat agenda kebijakan dilakukan pihak Pemerintah Aceh telah memiliki draft yang direncanakan akan dijadikan sebuah Qanun, draft tersebut disiapkan dari pihak-pihak instansi pemrakarsa Pemerintah Aceh atau yang telah disiapkan oleh pihak Pemerintah Kabupaten/Kota dan draft awal yang merupakan inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) atau draft awal yang disiapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK).

Draft awal yang diterima oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh melalui perancang peraturan perundang-undangan melakukan pembahasan oleh tim harmonisasi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh yang selanjutnya hasil dari pembahasan bersama tim perancang Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh disampaikan kepada pihak Pemerintahan Aceh dan juga Pemerintahan Kabupaten/Kota untuk dijadikan bahan masukan

untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi terkait dengan Qanun-Qanun yang diagendakan untuk dijadikan menjadi sebuah produk hukum baik di tingkat provinsi maupun yang dijadikan produk hukum di tingkat kabupaten/kota

### **c. Memilih Alternatif Kebijakan**

Pada tahap memilih alternatif kebijakan ini, beberapa alternatif yang dihasilkan selama proses formulasi Qanun Jinayat mulai dari tahap perumusan masalah hingga apada tahap agenda kebijakan. Pada Qanun Jinayat No 6 Tahun 2014 sendiri terdapat 11 alternatif yang didapatkan dan kemudian dari alternatif-alternatif yang telah ada, dipilihlah alternatif yang disepakati oleh para aktor perancang perundang-undangan Provinsi Aceh atau dalam hal ini para tim perancang Qanun Jinayat Aceh.

Sebagai pihak pemangku kepentingan, para perancang Qanun Jinayat Aceh tentu telah memilih beberapa alternatif yang menjadikan urgensi utama untuk dibahas sebagai pemecah permasalahan atau isu yang berkembang di masyarakat Provinsi Aceh.

#### **d. Penetapan Kebijakan**

Peran dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dalam penetapan kebijakan dalam formulasi Qanun Jinayat Aceh tidak diikutsertakan karena tidak diundang oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), karena itu memang kewenangan dari Pemerintahan Aceh. Belum diikutsertakan pihak Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh pada saat penetapan Qanun Jinayat tetap saja produk hukum itu sah, namun demikian disimpulkan bahwa Pemerintahan Aceh yaitu Pemerintah Daerah (Pemda) dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) tidak taat asas karena seharusnya Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh juga diikutsertakan pada saat penetapan Qanun karena hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya.

Ketidakmaksimalan peran dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh khususnya tim perancang perundangan dikarenakan belum terdapatnya konsekuensi hukum yang berlaku apabila pihak yang semestinya terlibat dalam pembuatan suatu produk hukum daerah tidak dilibatkan sepenuhnya dikarenakan Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014 ditetapkan pada tahun 2014, sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota diundangkan pada tahun 2018. Hal ini yang menjadi dasar bagaimana peran dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dapat dikatakan belum optimal dalam hal formulasi Qanun Jinayat di Aceh.

#### **2. Faktor Yang Mempengaruhi Proses Formulasi Qanun Jinayat Di Aceh**

Sebuah proses pembentukan suatu kebijakan baik kebijakan berupa pembentukan produk hukum tentu memiliki faktor-faktor yang mempengaruhi proses pembentukan produk hukum tersebut. Qanun

Jinayat yang sejatinya merupakan suatu produk hukum di Provinsi Aceh tentunya dalam proses perumusan hingga penerapannya terdapat beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi. Bersumber dari teori formulasi kebijakan, faktor yang mempengaruhi sebuah proses formulasi sebuah kebijakan diantaranya yaitu adanya pengaruh tekanan dari luar, adanya pengaruh kebiasaan lama, adanya pengaruh dari sifat-sifat pribadi, adanya pengaruh dari kelompok luar dan adanya pengaruh dari keadaan masa lalu. Maka dari itu penulis ingin mengetahui faktor apa saja yang mempengaruhi formulasi Qanun Jinayat di Provinsi Aceh.

#### **a. Adanya Pengaruh Tekanan Dari Luar**

Adanya pengaruh tekanan dari luar juga biasanya terjadi pada saat pembentukan sebuah produk hukum baik bersifat nasional maupun daerah seperti peraturan daerah provinsi dan juga peraturan daerah kabupaten/kota. Jika dilihat dari proses formulasi Qanun Jinayat di Aceh dalam ruang lingkup yang ada di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh melalui pejabat

fungsional perancang peraturan perundang-undangan, tidak terdapat faktor adanya tekanan dari luar.

Intinya pada saat formulasi Qanun Jinayat di Proavinsi Aceh jika kita melihat dari sisi peran Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh disini para pejabat fungsional yang ikut serta dalam pembahasan Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014, tidak terdapatnya faktor pengaruh tekanan dari luar.

#### **b. Adanya Pengaruh Kebiasaan Lama**

Faktor lain yang dapat mempengaruhi proses formulasi kebijakan adalah pengaruh dari kebiasaan lama (*konservatisme*). Adanya pengaruh kebiasaan lama ini jika dikaji dari teori lebih mengarah pada modal atau uang yang telah dikeluarkan oleh individu maupun kelompok, organisasi dan pihak lainnya di masa yang telah berlalu dan bersifat permanen, artinya ketika harapan dari modal tersebut tidak sesuai dengan harapan maka modal atau uang tersebut hangus begitu saja tanpa kembalinya modal tersebut kembali. Oleh karena itu, hal yang

demikian itu disebut tidak relevan untuk tujuan seperti pengambilan keputusan.

#### **c. Adanya Pengaruh Dari Sifat-Sifat Pribadi**

Pengaruh sifat-sifat pribadi juga merupakan suatu faktor yang mempengaruhi sebuah formulasi kebijakan. Hal ini tentu berkaitan dengan *stakeholders* yang membuat suatu kebijakan. Pada saat proses pembuatan kebijakan, beberapa keputusan kebijakan muncul dari hasil pemikiran setiap perumus kebijakan tersebut. Oleh karena itu, sifat-sifat pribadi yang terdapat dari pembuat kebijakan mempengaruhi hasil kebijakan nantinya maka dari itu adanya pengaruh dari sifat-sifat pribadi setiap pembuat kebijakan berperan dalam perumusan suatu kebijakan.

Menyangkut dengan faktor adanya pengaruh dari sifat-sifat pribadi dalam formulasi kebijakan, hal ini berbeda tentunya dengan formulasi Qanun Jinayat Aceh. Qanun Jinayat ialah merupakan peraturan yang diambil berdasarkan dari hasil keputusan bersama yang diambil berdasarkan kebutuhan

guna mengatasi permasalahan yang terjadi pada rakyat Aceh.

#### **d. Pengaruh Dari Kelompok Luar**

Untuk Qanun Jinayat di Provinsi Aceh sendiri, salah satu pengaruh yang menyebabkan lahirnya Qanun Jinayat ini dapat dikatakan pengaruh dari kelompok luar memang sangat menjadi pertimbangan. Tidak dipungkiri frekuensi terjadinya perilaku-perilaku atau *jarimah* yang melanggar Syariat Islam semakin marak di Provinsi Aceh maka dari itu para kelompok luar, lingkungan sosial seperti masyarakat dan lembaga-lembaga yang memang berlandaskan Syariat Islam maupun tidak mulai resah dengan kondisi yang terjadi di Provinsi Aceh seperti itu. Hal ini juga merupakan isu-isu yang diangkat oleh kelompok luar dan mempengaruhi Pemerintahan Aceh agar membuat sebuah produk hukum berlandaskan Syariat Islam yang mengikat seperti Qanun Jinayat yang mana tujuannya tidak lain untuk menciptakan masyarakat Aceh yang taat dan patuh pada prinsip dan kaidah-kaidah Syariat Islam.

### **e. Pengaruh Keadaan Masa Lalu**

Keadaan masa lalu Provinsi Aceh berdasarkan sejarah merupakan suatu keadaan yang dapat dikatakan sangat berbeda dari sejarah-sejarah daerah lain di Indonesia. Setiap daerah di nusantara tentunya memiliki sejarah dan keadaan masa lalu yang berbeda-beda. Namun demikian, penulis dapat mengatakan bahwa sejarah yang berasal dari Provinsi Aceh memanglah memiliki nilai-nilai keistimewaan yang berlebih yang mana dari sejarah inilah cikal bakal lahirnya suatu produk hukum daerah yang berlandaskan nilai-nilai Syariat Islam seperti Qanun ini.

Aceh merupakan suatu wilayah dimana pada masa kerajaan di semenanjung nusantara, Aceh merupakan suatu wilayah yang mana dalam sejarahnya adalah daerah awal mula masuknya Agama Islam pertama di Indonesia tepatnya di Pereulak, Kabupaten Aceh Timur saat ini. Di samping itu pada masa kerajaan dahulu, Aceh memiliki beberapa kerajaan atau kesultanan yang tentunya mengamalkan prinsip-prinsip ajaran Islam. Namun

dari semua kesultanan Aceh, kemakmuran serta kejayaan masyarakat Aceh terdapat pada masa Kesultanan Sultan Iskandar Muda. Pada masa pemerintahan Sultan Iskandar Muda, segala norma-norma hukum yang terdapat pada masyarakat mengadopsi nilai-nilai ajaran Islam. Menurut sejarah, penyebutan “Qanun” sudah terdapat pada masa Kesultanan Aceh di bawah pimpinan Sultan Iskandar Muda.

Selain keadaan masa lalu berdasarkan Kesultanan Aceh yang memang sejak dahulu sudah menerapkan Syariat Islam dalam proses berkehidupan, terdapat faktor keadaan masa lalu lain di Provinsi Aceh yang juga dapat dikatakan sebagai awal mula pemberlakuan Syariat Islam dan Qanun di Provinsi Aceh.

### **3. Faktor Ketidakmaksimalan Peran Kemenkumham Aceh Dalam Formulasi Qanun Jinayat**

Pada saat proses perumusan Qanun Jinayat, peran Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dari tahap perencanaan, tahap penyusunan,

pembahasan, tahap pengesahan atau penetapan sampai pengundangan memanglah tidak berperan secara optimal sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Namun hal ini, tidak dapat dijustifikasi sebagai kesalahan oleh salah satu pihak. Dapat dikatakan hampir seluruh peranan dalam proses formulasi Qanun Jinayat dilaksanakan oleh Pemerintahan Aceh dan tanpa mengikutsertakan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh.

Pemerintahan Aceh dapat menjalankan fungsi regulasi tanpa mengikutsertakan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh adalah karena jika dilihat secara yuridis formal, yang berwenang secara penuh dalam pembentukan peraturan daerah atau Qanun di Provinsi Aceh ada pada Pemerinrah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (6) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak dalam menetapkan peraturan daerah dan peraturan-

peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Selain belum terdapatnya konsekuensi hukum apabila tidak melibatkan perancang peraturan perundang-undangan, pasal 18 ayat (6) UUD 1945 ini menjadi landasan Pemerintahan Aceh tidak mengikutsertakan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dalam perumusan Qanun Jinayat.

Masih kurang pemahaman dari Pemerintahan Aceh dalam memaknai isi dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebabkan masih terdapat ego sektoral Pemerintahan Provinsi Aceh dalam membentuk sebuah Qanun, karena Pemerintahan daerah Aceh merasa merekah yang paling berhak dan bertanggungjawab dalam hal proses pembentukan Qanun sesuai dengan landasan UUD 1945 Pasal 18 ayat (6) di atas. Dapat dikatakan bahwa Pemerintahan Aceh mengabaikan amanah peraturan perundang-undangan lainnya seperti Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan

Undnag-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya dan Peraturan Pemerintah No.12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota dalam Pasal 14 ayat (1) yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah dan pihak DPRD wajib melibatkan perancang peraturan perundang-undangan ketika dalam pembentukan perda.

## **E. PENUTUP**

Setelah selesai melakukan penelitian langsung di lapangan dan menyusun data serta informasi yang dihasilkan selama proses penelitian, Nyaris dari seluruh proses formulasi Qanun Jinayat dilakukan oleh Pemerintahan Aceh dimana alasan pihak dari Pemerintahan Aceh tidak mengikutsertakan para perancang perundang-undangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dikarenakan dianggap mereka

mampu melaksanakan fungsi ini sendirian.

Secara yuridis formal yang berwenang penuh dalam pembentukan peraturan daerah atau Qanun di Aceh adalah Pemerintah Aceh dan DPR Aceh sesuai dengan UUD 1945 dalam Pasal 18 ayat 6 yang berbunyi pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

### **a. Kesimpulan**

1. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dalam tahapan perumusan masalah tidak diikutsertakan oleh Pemerintahan Aceh karena pada tahap perumusan masalah, segala draft-draft terkait dengan penyusunan Qanun Jinayat telah disiapkan dalam bentuk naskah awal oleh pihak Satuan Kerja Perangkat Aceh atau Dinas Syariat Islam.
2. Dalam tahap agenda kebijakan, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh memiliki program B-03 yaitu dari bulan Januari sampai Maret dengan melakukan koordinasi dengan semua pihak Pemerintahan Provinsi dan



- Pemerintah Kabupaten/Kota terkait rencana pembentukan produk hukum daerah.
3. Pada Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014 pemilihan alternatif *Jarimah* atau pelanggaran Syariat Islam seperti *khamr*, *mairs*, dan *khalwat*. Pemilihan alternatif tersebut dikarenakan berdasarkan hasil penelitian dan kajian isu pelanggaran tersebut yang tertinggi dan frekuensi pelanggarannya terus menerus meningkat. Dan nanti dengan melihat kepada kebutuhan daerah, dapat saja terjadi penambahan pada alternatif pelanggaran Syariat Islam dalam Qanun.
  4. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dalam penetapan Qanun Jinayat tidak diikutsertakan dikarenakan tidak diundang pada saat pengesahan Qanun Jinayat ini. Walaupun Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh Qanun Jinayat tetap saja sah namun dapat disimpulkan Pemerintahan Aceh tidak taat pada asas.
  5. Pada proses formulasi Qanun Jinayat tidak terdapat tekanan dari pihak luar karena dapat diketahui segala kewenangan perumusan dilakukan oleh Pemerintahan Aceh tentunya perumusan Qanun Jinayat ini untuk menjawab permasalahan pelanggaran Syariat Islam di Aceh.
  6. Faktor pengaruh kebiasaan lama (konservatisme) atau dikenal dengan istilah “*sunk cost*” tidak terdapat dalam formulasi Qanun Jinayat oleh Pemerintahan Aceh.
  7. Istilah adanya pengaruh dari sifat-sifat pribadi erat melekat pada saat pembentukan sebuah kebijakan namun Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh meskipun tidak berperan terlalu banyak dalam formulasi Qanun Jinayat namun faktor ini tidak terdapat pada perumusan Qanun Jinayat dikarenakan Qanun Jinayat dibuat untuk mengatasi pelanggaran Syariat Islam.
  8. Dikarenakan tingkat frekuensi terjadinya pelanggaran Syariat Islam semakin meningkat, pengaruh dari kelompok luar seperti masyarakat, publik figur serta lembaga-lembaga Syariat

Islam mendesak untuk membuat sebuah Qanun Jinayat.

9. Keadaan masa lalu dalam formulasi Qanun Jinayat di Provinsi Aceh dapat dikatakan merupakan salah satu faktor yang sangat mempengaruhi dikarenakan sejak zaman Kesultanan Aceh sudah terdapat istilah Qanun dan penerapan hukum di masa itu berlandaskan nilai Syariat Islam.

**b. Saran**

1. Harusnya Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh memiliki peran dalam perumusan masalah seperti ikut dalam merumuskan dan membahas draft penyusunan Qanun Jinayat bersama Pemerintahan Aceh.
2. Koordinasi yang dilakukan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Aceh dengan Pemerintahan Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota hendaknya dapat diagendakan dalam program kerja lain agar pembahasan terkait dengan pembentukan produk hukum daerah dapat dimaksimalkan dengan baik dan berkala.
3. Dalam proses formulasi Qanun lain di masa yang akan datang, pemilihan alternatif-alternatif pelanggaran terhadap Qanun Jinayat dapat dikembangkan atau dilakukan penambahan lagi, sehingga alternatif pelanggaran Syariat Islam dimuat secara kompleks dalam sebuah Qanun Aceh.
4. Sebagai bagian dari elemen negara yang taat akan asas, ada baiknya ke depannya ketika melakukan proses formulasi sebuah produk hukum hendaknya melibatkan semua perancang peraturan perundang-undangan mulai dari tahap perencanaan hingga ke tahap pengundangan atau penetapan.
5. Diharapkan ketika para perancang Qanun Jinayat ke depannya merumuskan suatu Qanun baru baik bersifat umum maupun Qanun yang bersifat khusus tidak terpengaruh oleh tekanan dari luar (mengalami intervensi) sehingga produk hukum yang dihasilkan memang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
6. Sudah sepatutnya ketika pemerintah membuat sebuah kebijakan hendaklah menjauhi

sifat “*sunk cost*” atau *konservatisme* yang memiliki pengaruh burk. Begitu juga dalam perumusan sebuah peraturan daerah apalagi seperti Qanun yang menjunjung tinggi prinsip-prinsip Syariat Islam.

7. Walaupun pengaruh sifat-sifat pribadi sulit untuk dihilangkan dalam sebuah pembentukan sebuah kebijakan, namun hal ini dapat dapat dikurangi sehingga esensi dari kebijakan yang dihasilkan sepenuhnya atas dasar kebutuhan masyarakat.
8. Ketika adanya pengaruh dari kelompok luar dalam pembentukan sebuah kebijakan pemerintah, pemerintah sebenarnya dapat memilah apakah pengaruh tersebut memang benar atas kepentingan dan kebutuhan masyarakat atau bahkan pengaruh tersebut bersifat intervensi kepada pembuat kebijakan.
9. Keadaan masa lalu dapat dijadikan sebuah pertimbangan dalam sebuah pembentukan sebuah kebijakan seperti pembentukan suatu peraturan. Namun para pembuat kebijakan harus melihat apakah kebijakan pada masa lalu masih dapat

dijadikan pedoman yang baik untuk pembentukan kebijakan pada masa sekarang.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Burhan Bungin. (2007). *Penelitian Kualitatif* (Edisi Pert). Jakarta: Prenada Media Group.
- Fuad, A. (2014). *Panduan Praktis Penelitian Kualitatif* (Cetakan ke). Yogyakarta: GRAHA ILMU.
- Indiahono, D. (2009). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Narwoko dan Suyanto. (2006). *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*, Kencana, Jakarta
- Nugroho, R. (2003). *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, Dan Evaluasi)*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Sarlito Wirawan Sarwono. 2012. *Psikologi Remaja*. Jakarta: PT Raja Grafindo
- Saifuddin Azwar. (2014). *Metode Penelitian* (Cetakan XV). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soekanto, Soerjono. (2007). *Sosiologi suatu Pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo
- Sugiyono, P. D. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*. Alfabeta, CV.
- Suwartono. (2014). *Dasar-Dasar*

*Metodologi Penelitian.* (Erang Risanto, Ed.). Yogyakarta: CV Andi Offset.

### **Jurnal**

- Bintari, A. (2016). Formulasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) Mass Rapid Transit (MRT) Jakarta Di Provinsi DKI Jakarta, 2(2), 220–238.
- Fadhlullah, N. (2017). Metode Perumusan Qanun Jinayah Aceh : Kajian Terhadap Pasal 33 tentang Zina Nyak Fadhlullah Sejak Aceh mulai memberlakukan Qanun Nomor 6 masyarakat , bukan hanya di Aceh tetapi juga di tingkat nasional syariat Islam ), Pemerintah Provinsi Aceh kemudian me, 7(1), 16–40.
- Faurisman. (2016). Peran Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Aceh Dalam Harmonisasi Perancang Qanun Di Aceh. Banda Aceh. Retrieved from <http://etd.unsyiah.ac.id/baca/index.php?id=22038&page=1>
- Febrian Lutfi. (2015). Formulasi Kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDesa) Tahun 2010-2014 (Studi Kasus di Desa Tridadi dan Desa Sumberarum Kabupaten Sleman (Cover).pdf.
- Isa, M. (2018). Pelibatan Perancang Peraturan Perundang-Undangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Aceh Dalam Pembentukan Qanun Di Kabupaten Aceh Besar.. Banda Aceh. Retrieved from [http://etd.unsyiah.ac.id/baca/notfound.php?biblio\\_id=47793](http://etd.unsyiah.ac.id/baca/notfound.php?biblio_id=47793)
- Kamarusdiana. (2016). Qânûn Jinâyat Aceh Dalam Perspektif Negara Hukum Indonesia. *Ahkam*, XVI, 151–162.
- Rahman, A. septia. (2017). Peranan Wanita Karier Dalam Keluarga , Pola Asuh Dan Pendidikan Anak (Studi Kasus Pada Wanita Karier Pada Jl. Anggrek RT 002/018 Pondok Benda Pamulang Tangerang Selatan). *Jurnal Ilmiah, Manajemen Sumber Daya Manusia*, 1.
- Rizqi, M. D. (2018). Formulasi Kebijakan Rencana Detail Tata Ruang Dan Peraturan Zonasi Kota Yogyakarta Tahun 2015.
- Wijayanti, Shinta. (2017). Optimalisasi Keterlibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Kasus Di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Tengah
- Sosiawati, Arini (2017). Peran Dinas Sosial Povinsi DIY Dalam Pemenuhan Hak Anak Penyandang Disabilitas Tahun 2015.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun

2018 Tentang Pedoman  
Penyusunan Tata Tertib Dewan  
Perwakilan Rakyat Daerah  
Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

Peraturan Gubernur Nomor 5 Tahun  
2018 Tentang Pelaksanaan Hukum  
Acara Jinayat.